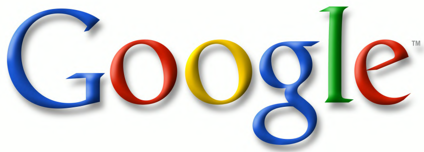
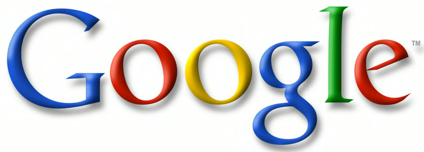





SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV·ANG·
CHRISTO ET ECCLESIAE
VE RI TAS

France

LE

DROIT ÉLECTORAL

DEVANT LA COUR DE CASSATION

VERSAILLES. — IMPRIMERIE CERF, 59, RUE DU PLESSIS.

LE

DROIT ÉLECTORAL

DEVANT

LA COUR DE CASSATION

PAR

F. HEROLD

DOCTEUR EN DROIT

AVOCAT AU CONSEIL D'ÉTAT ET A LA COUR DE CASSATION



PARIS

ERNEST THORIN, LIBRAIRE-ÉDITEUR

7, RUE DE MÉDICIS, 7

1869

For JX

H

Le suffrage universel direct est, depuis 1848, et semble devoir rester la base de la constitution politique de la France.

Il fonctionne actuellement pour trois sortes d'élections : l'élection des députés au Corps législatif, l'élection des membres des Conseils généraux et des Conseils d'arrondissements, l'élection des membres des Conseils municipaux.

La législation qui l'organise et le réglemente se rapporte à une série de faits connexes, mais parfaitement distincts, qui peuvent se grouper sous les chefs suivants ; l'électorat, l'éligibilité, la préparation de l'élection, l'élection elle-même, le recours contre l'élection, les délits relatifs à l'élection.

Les dispositions de la loi, en ce qui concerne chacun de ces groupes de faits, ont une sanction confiée, en dernier ressort, à trois autorités diffé-

rentes : le Corps législatif, le Conseil d'État, la Cour de cassation.

Le Corps législatif connaît des recours contre l'élection de ses membres et prononce sur la plupart des questions relatives à leur éligibilité, sur quelques-unes de celles relatives à la préparation de leur élection et sur toutes celles relatives à leur élection elle-même.

Le Conseil d'Etat, contrôlant les décisions des juridictions administratives inférieures, connaît des recours contre l'élection des membres de Conseils généraux ou d'arrondissement et des membres de Conseils municipaux, et statue sur la plupart des questions relatives à l'éligibilité des membres de ces conseils, sur quelques-unes de celles relatives à la préparation de leur élection et sur toutes celles relatives à leur élection elle-même.

La Cour de cassation, tribunal régulateur des juridictions judiciaires de tous degrés et de toutes formes qui fonctionnent au-dessous d'elle, juge souverainement toutes les questions relatives à l'électorat et aux délits relatifs à l'élection, quelques-unes de celles relatives à l'éligibilité et la plupart de celles relatives à la préparation de l'élection, soit qu'il s'agisse d'élections au Corps législatif, soit qu'il s'agisse d'élections aux Conseils généraux ou

d'arrondissements ou d'élections aux Conseils municipaux.

Il nous a semblé que cette distribution de la sanction entraînait une division naturelle du droit électoral. Le droit électoral qui ressortit à la Cour de cassation, fait l'objet de ce volume ; dans un autre volume, nous traiterons du droit électoral qui ressortit au Corps législatif et au Conseil d'Etat.

Le travail que nous publions est exclusivement une œuvre de jurisconsulte. Nous croyons superflu, pour l'intelligence du commentaire que nous avons à présenter de la loi actuelle, de le faire précéder d'une histoire même sommaire de la législation électorale en France. Cette histoire, qui se lie intimement à celle des révolutions politiques du pays, est d'ailleurs connue, dans ses traits généraux, de tous ceux qui peuvent avoir à s'occuper de l'application approfondie de la loi. Nous nous sommes donc borné à un simple inventaire des textes légaux qui constituent le droit actuel ; toutefois, cette énumération nous a donné l'occasion d'indiquer les principaux monuments de la législation immédiatement antérieure, et d'exprimer rapidement notre opinion sur la période législative de 1848 à 1852.

Pour rendre notre étude plus utile, nous nous sommes attaché à présenter un tableau aussi com-

plet que possible de la jurisprudence de la Cour de cassation sur la matière. Nous avons lu tous les arrêts rendus par la Chambre des Requêtes sur les questions électorales depuis 1852 (ils atteignent en ce moment le chiffre de cinq cents), et nous donnons en note tous ceux qui nous ont paru offrir un intérêt doctrinal quelconque. Notre choix s'est porté de préférence sur ceux qui n'ont encore paru dans aucun recueil. Ces arrêts inédits sont relativement nombreux, et ce qui est surprenant, c'est que parmi eux se trouvent plusieurs arrêts de cassation; ces derniers arrêts auraient dû être, aux termes de la loi, imprimés et insérés au bulletin de la Cour (1); mais jusqu'ici, cette insertion n'a eu lieu pour aucun arrêt rendu par la Chambre des Requêtes en matière électorale.

Quant à la jurisprudence antérieure à 1852, la plupart des points à propos desquels il y a intérêt à la connaître ont fait l'objet de décisions plus nouvelles; nous n'avons cru devoir la mentionner que rarement et par des indications sommaires.

On trouvera peu de citations d'auteurs dans notre travail. Les ouvrages spéciaux sur la matière sont encore peu nombreux.

Nous avons, dans de rares occasions, indiqué

(1) Loi du 27 novembre 1790, article 22; Arrêté du 28 vendémiaire an V; Loi du 27 ventôse an VIII, article 85.

quelques modifications dont la législation actuelle nous a paru susceptible. Nous aurions pu multiplier les observations de ce genre, si nous n'avions dû tenir compte du régime général de la France et si nous n'avions voulu nous maintenir dans notre cadre. Il nous sera cependant permis d'exprimer les vœux que nous formons pour l'amélioration de notre droit électoral, en dehors et bien au-dessus des menus détails de sa réglementation.

Ce qu'il faut au suffrage universel, c'est la plus grande somme possible de liberté et de moralité, deux conditions qui se confondent.

La liberté du suffrage universel suppose la liberté de la presse et exige la liberté des réunions et des comités. Il suffit d'énoncer de telles vérités.

La moralité du suffrage universel impose au législateur et au juge le devoir de réprimer sévèrement la violence, la menace, la corruption ; elle interdit à l'administrateur l'immixtion abusive dont on connaît tant d'exemples. Nous avons des lois pénales sur la matière ; elles ne sont pas assez souvent appliquées. Ceci ne serait que la faute des magistrats et des parties intéressées si un obstacle légal ne s'élevait ici, ce fameux article 75 de la Constitution de l'an VIII, dont la disparition est le

préalable indispensable de toute réforme libérale sérieuse.

Même dans les conditions que créerait une telle réforme, le suffrage universel, qui s'est trompé souvent, se tromperait encore Il se tromperait moins, sans doute, si l'ignorance était moins générale en France et si ce qui reste des institutions du passé ne pesait pas encore si lourdement sur certaines populations ; il se tromperait moins si le suffrage était attaché à la condition de savoir lire et écrire, condition qui peut être envisagée comme une garantie de la sincérité matérielle du vote et qu'il serait légitime, selon nous, d'exiger dès aujourd'hui, sauf dispense en faveur des électeurs ayant dépassé un âge déterminé. D'autre part, les conséquences de l'erreur du suffrage universel seraient peut-être moins redoutables si l'on introduisait un moyen pour les minorités d'obtenir une représentation, grâce à certaines combinaisons plus ou moins difficiles mais non certes impossibles à rencontrer. Enfin, la substitution du vote au chef-lieu de canton au vote à la commune, sauf division de certains cantons trop étendus en sections, réaliserait encore un bien considérable. Mais quelques améliorations qu'on suppose, soit dans l'état social, soit dans le régime législatif, il

est évident que le suffrage universel ne deviendra pas infaillible. Cela n'empêche pas qu'il ne soit la seule base régulière des institutions politiques, parce qu'il en est le fondement le plus raisonnable et le plus conforme aux idées modernes.

Au surplus, même dans ses plus grands écarts, le suffrage universel a une supériorité sur toute autre source d'autorité, c'est que la faute qu'il commet, retombant nécessairement sur lui-même, il ne peut manquer d'arriver tôt ou tard au sentiment de sa propre responsabilité d'abord, puis à celui de sa force. De là, deux grands résultats : le progrès dans l'éducation politique, et, par une suite nécessaire, le progrès, pacifiquement obtenu, dans les institutions elles-mêmes.

Voilà pourquoi le suffrage universel ne doit pas être seulement accepté, voilà pourquoi il doit être respecté, défendu et glorifié.

LE DROIT ÉLECTORAL

DEVANT LA COUR DE CASSATION

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

Des Lois électorales actuellement en vigueur

1. Nous n'indiquerons ici que les textes qui constituent la législation particulière de la matière électorale.

Les autres dispositions de loi qui peuvent être appliquées à propos d'élections sont nombreuses; nous aurons nécessairement à nous en occuper quelquefois, mais elles sortent du cadre de notre commentaire spécial.

2. Lorsque la Révolution de février 1848 renversa la Monarchie constitutionnelle, les textes qui régissaient le droit électoral étaient : les articles 30 à 36 de la Charte de 1830; — la Loi du 19 avril 1831, sur les élections à la Chambre des députés,— à laquelle il faut rattacher la Loi du 12 septembre 1830, sur la réélec-

tion des députés promus à des fonctions publiques salariées, — et la Loi du 25 avril 1845, relative à la translation du domicile politique; — la Loi du 22 juin 1833, sur l'organisation des Conseils généraux de département et des Conseils d'arrondissement, articles 3 à 11, 22 à 26, 29 à 57, — à laquelle il faut rattacher la Loi du 20 avril 1834, sur l'organisation du Conseil d'arrondissement du département de la Seine et l'organisation municipale de la ville de Paris, articles 1 à 10; — enfin, la Loi du 21 mars 1831, sur l'organisation municipale, articles 9 à 22, 31 à 55, — à laquelle les articles précités de la Loi du 20 avril 1834 servaient de complément comme à la Loi du 22 juin 1833. Tout le monde sait que, dans cette organisation, le corps électoral en France était composé, en principe, de censitaires à deux cents francs.

Le Décret du 5 mars 1848 proclama le suffrage universel direct, qui n'avait pas encore été mis en pratique, puisque la Constitution de 1793, la seule qui l'eût admis, n'a jamais été mise à exécution. Ce même Décret, abrogeant implicitement la Loi du 19 avril 1831 en ce qu'elle avait de contraire au principe nouveau, organisait provisoirement le vote universel, et c'est en conformité à ses prescriptions qu'eurent lieu les premières élections faites par le suffrage universel direct, d'où sortit l'Assemblée nationale constituante de 1848.

De 1847 à 1848, le nombre des électeurs, en France, avait passé de moins de trois cent mille à plus de huit millions.

2. Un Décret du 3 juillet 1848 appliqua le principe du suffrage universel à l'élection des Conseils géné-

raux, des Conseils d'arrondissement et des Conseils municipaux (sauf une exception provisoire faite pour la ville de Paris et le département de la Seine, exception qui s'est malheureusement perpétuée) et abrogea les articles 11 à 16, 32 à 42, 44-§§ 2, 4, 5 et 6, et 47 de la Loi du 21 mars 1831 et les articles 3-§§ 1 et 3, 4, 22, 23, 29 à 33, 36, 39 à 42, 45, 46-§ 1er, 47 et 49 de la Loi du 22 juin 1833. Les dispositions non mentionnées se trouvaient par là expressément maintenues.

La Constitution du 4 novembre 1848 consacra le suffrage universel. Le principe et ses applications diverses se rencontrent dans les articles 1er, 20 à 31, 33 à 35, 43 à 47, 76 à 80. Aux diverses élections déjà confiées au suffrage universel, elle ajoutait celle du Président de la République (articles 43 à 47).

Enfin, la Loi électorale du 15 mars 1849, en cent-vingt-quatre articles, fut la loi organique du suffrage universel, tel que l'avait promulgué la Révolution de 1848 et que l'avait compris l'assemblée issue de cette Révolution. Cette Loi, dans ses deux premiers titres, réglait ce qui touche à l'électorat; dans les trois suivants, elle s'occupait de l'élection des membres de l'Assemblée législative; dans le sixième, elle édictait des dispositions pénales.

Citons comme se rattachant à la législation électorale de cette période la Loi du 21 avril 1849, pour la disposition spéciale de son article 2, modifié depuis par l'article 10 de la Loi du 16 juillet 1850 encore aujourd'hui en vigueur.

Tel était l'état de la législation, lorsque la seconde

Assemblée de la République vint remplacer la Constituante.

4. Nous ne pouvons nous dispenser ici d'une rapide appréciation des faits.

A la veille de la Révolution de 1848, le suffrage universel direct était considéré par l'immense majorité des hommes politiques, et notamment par tous ceux qu'on appelait alors et qu'on appelle encore les conservateurs, comme une utopie dangereuse : utopie, à cause de la difficulté de la réalisation pratique; dangereuse, parce que si l'on parvenait à vaincre la difficulté matérielle de l'organisation du vote, la masse populaire livrerait le pouvoir aux anarchistes. L'événement prouva bien vite que l'organisation du vote était chose fort simple. Quant au résultat politique, que fut-il? L'Assemblée, sortie des premières élections, en 1848, présenta une majorité considérable d'hommes, la plupart sincèrement libéraux, mais dévoués à l'ordre avant tout. Au mois de décembre de cette même année, l'héritier d'un nom qui représentait exclusivement la force militaire était mis par le suffrage universel à la tête du pouvoir exécutif. Enfin, les élections de 1849 abandonnaient la puissance législative à une majorité énergiquement rétrograde.

Ces résultats, en éclairant les hommes de progrès, auraient dû rassurer les partisans du passé. Il n'en fut rien; quelques élections partielles dans le sens contraire aux élections générales effrayèrent cette majorité à la fois passionnée et faible par son pressentiment de l'avenir. Le pouvoir exécutif exploita sa terreur de et là sortit la Loi du 31 mai 1850, cette loi

hypocrite, qui fut le principal instrument de la perte de l'aveugle Assemblée qui l'avait votée.

La Loi de 1850, en ne modifiant en apparence qu'une simple condition d'exercice du suffrage, enlevait en réalité au suffrage sa qualité d'universel. On sait qu'elle subordonnait l'inscription sur la liste électorale à un domicile de trois ans, lequel, en outre, ne pouvait être prouvé que par des titres d'une nature particulière. Ce système de preuves légales plus encore que l'exigence d'un domicile aussi prolongé, attestait la mauvaise foi du législateur, qui, sans être revêtu du pouvoir constituant, rayait des listes, par centaines de mille, les électeurs mêmes qui l'avaient nommé. Le vote de la loi ruina l'Assemblée dans l'opinion du pays et lui enleva le seul appui sur lequel elle pût compter contre les projets qui se réalisèrent bientôt, l'appui du peuple des villes.

L'article 2 de la Proclamation du 2 décembre 1851 porte : « La Loi du 31 mai 1850 est abrogée. Le suffrage universel est rétabli. » Cette disposition n'a pas peu contribué à affaiblir la résistance légale à Paris.

5. La Constitution du 14 janvier 1852 a maintenu le suffrage universel direct. Les articles qui s'y réfèrent ou qui en parlent expressément sont les articles 5, 17, 18, 32, 34, 35, 36, 38.

Les articles 17 et 18, qui supposaient l'élection d'un Président de la République, ont été abrogés par le Sénatusconsulte du 25 décembre 1852.

Les articles 35, 36 et 38 posent les principes de l'élection des députés au Corps législatif; l'article 35 a été modifié par le Sénatusconsulte du 27 mai 1857.

Le Sénatusconsulte du 17 février 1858, qui exige le serment des candidats au Corps législatif, doit encore être rattaché à la série des dispositions constitutionnelles.

6. Les deux Décrets du 2 février 1852, intitulés l'un Décret organique pour l'élection des députés au Corps législatif, l'autre Décret réglementaire pour l'élection au Corps législatif, forment aujourd'hui la base de notre législation électorale. Ils remplacent la Loi du 15 mai 1849. La question peut cependant s'élever de savoir si quelques-unes des dispositions de cette Loi sont ou ne sont pas encore en vigueur. La jurisprudence de la Cour de Cassation admet qu'il en est ainsi de certains articles de la Loi du 31 mai 1850. Nous examinerons ces points controversés au cours de notre ouvrage.

Ces Décrets de 1852 sont complétés, en ce qui concerne l'élection aux Conseils généraux et d'arrondissement, par la Loi du 7 juillet 1852 et, en ce qui concerne l'élection aux Conseils municipaux, par la Loi du 5 mai 1855, articles 1, 4, 6 à 14, 27 à 49, et par la Loi du 6 août 1867, articles 18, 20 et 22. La Loi du 5 mai 1855 a abrogé entièrement la Loi du 21 mars 1831 ; au contraire, la Loi du 7 juillet 1852 n'a pas abrogé ce qui subsistait encore de la Loi du 22 juin 1833.

Un Décret du 13 janvier 1866 a modifié un article, l'article 5, du Décret réglementaire du 2 février 1852.

7. L'inventaire que nous venons de dresser des textes législatifs en matière de droit électoral, ne serait pas complet si nous n'y ajoutions la Loi du 6 juin 1868, sur les réunions publiques, dont les ar-

ticles 2 à 14 concernent les réunions relatives aux élections au Corps législatif.

Enfin, citons pour une disposition spéciale, celle de l'article 3-§ 3, la Loi du 11 mai 1868, sur la presse.

8. Il serait désirable que cette législation, éparse et dont certaines parties offrent de véritables incohérences, fût aujourd'hui refondue et codifiée. Ce serait un travail facile, la matière n'étant pas d'une grande étendue, et son utilité ne peut être contestée par personne : la première condition de la liberté pour le suffrage universel, c'est qu'il connaisse lui-même ses droits et ses devoirs.

CHAPITRE PREMIER

Des Électeurs

9. Il n'y a, en France, qu'une seule catégorie d'électeurs.

Tous les électeurs prennent part à toutes les élections politiques : élections pour les députés au Corps législatif, élections pour les Conseils généraux de département et pour les Conseils d'arrondissement, élections pour les Conseils municipaux (articles 12 et 13 du Décret organique du 2 février 1852; 3 de la Loi du 7 juillet 1852; 7 de la Loi du 5 mai 1855).

Certaines conditions sont requises pour être électeur; certaines autres pour exercer les droits que confère cette qualité.

SECTION PREMIÈRE

Des conditions requises pour être électeur.

10. L'article 12 du Décret organique du 2 février 1852, porte : « Sont électeurs, sans condition de » cens, tous les Français âgés de vingt-et-un ans » accomplis, jouissant de leurs droits civils et poli- » tiques. »

La capacité électorale appartient, d'après cet ar-

ticle, à tout individu qui réunit les trois conditions suivantes :

1° La qualité de Français ;

2° L'âge de vingt-et-un ans ;

3° La jouissance des droits civils et politiques.

11. *De la qualité de Français.*

Cette qualité est établie par les règles du droit civil.

On est Français par l'effet de la naissance ou par la naturalisation, conformément aux articles 8, 9 et 10 du Code Napoléon et aux Lois du 22 mars 1849, du 7 février 1851 et du 29 juin 1867.

Il n'y a rien de spécial à la matière électorale quant au fond du droit, mais quelques observations doivent être faites relativement à la preuve.

12. Si tout individu qui réclame son inscription sur la liste électorale était obligé d'administrer la preuve complète de sa qualité de Français, il s'élèverait de fréquentes difficultés ; l'existence des conditions auxquelles la loi attache la nationalité française, peut paraître douteuse dans un grand nombre de cas, et le réclamant n'aura pas toujours à sa disposition immédiate des moyens de preuve rigoureux. La jurisprudence s'est inspirée de l'esprit de la loi ; elle présume Français tout individu né en France : en cas de contestation, ce sera à celui qui conteste à établir que cet individu n'est pas Français.

Ainsi le décide la Cour de Cassation. Arrêts de la Chambre des Requêtes : du 11 mars 1863, cassation (Lecomte) (1); — du 16 mars 1863, cassation

(1) Dalloz, 1863, 1, 137. Voir cet arrêt cité plus loin (n° 226).

(Aybram) (1); — du même jour, cassation (Fétizon) (2); — du 23 mars 1863, cassation (Vieillard) (3); — du 30 mars 1863, cassation (David) (4); — du même jour, cassation (Goumy) (5); — du même jour, cassation (Vibert) (6); — du 13 avril 1863, cassation (Bonabel); — du 13 juin 1864, cassation (Labre) (7).

13. Par quelles pièces la naissance en France peut-elle être établie?

Nous le dirons quand nous nous occuperons de l'inscription sur les listes électorales. Nous aurons alors à citer de nouveau plusieurs des arrêts mentionnés au paragraphe précédent (N° 160 et suivants).

14. Si une contestation s'élève sur la nationalité, quel en sera le juge?

Il résulte des arrêts qui viennent d'être cités (n° 12), que, tout au moins dans certains cas parmi lesquels se trouvent tous ceux de ces arrêts, la juridiction appelée à statuer sur la demande d'inscription, —

(1) « Vu l'article 12 du décret du 2 février 1852; — Attendu que le juge de paix a confirmé la décision de la commission municipale qui avait rejeté la demande en inscription d'Aybram....., par le motif unique que ledit Aybram ne justifiait pas de sa qualité de Français; — mais attendu qu'Aybram a produit, devant le juge de paix, un livret constatant qu'il est né en France, à Pomas, département de l'Aube; — Attendu que la naissance d'un individu en France fait présumer qu'il est Français, à moins que le contraire ne soit prouvé; que cette preuve contraire n'est point établie dans l'espèce; — Casse. » (Dall., 1863, 1, 136.)

(2) Cet arrêt décide que, la naissance en France n'étant pas contestée, peu importe que le lieu particulier de cette naissance ne soit pas précisé, et que, par conséquent, c'est à tort que le juge de paix a rejeté une demande d'inscription par le motif unique que le réclamant ne justifiait pas *du lieu* de sa naissance. (Dall., 1863, 1, 138.)

(3) Dall., 1863, 1, 137.

(4) Dall., 1863, 1, 137; Sirey, 1863, 1, 556.

(5) Dall., 1863, 1, 137.

(6) Dall., 1863, 1, 137.

(7) Dall. 1864, 1, 239; Sir., 1864, 1, 518.

Commission municipale d'abord, Juge de paix en appel, Cour de Cassation sur le pourvoi, — peut et doit apprécier la force probante des pièces produites pour établir la nationalité, non-seulement au point de vue de leur sincérité mais au point de vue de leur valeur légale, valeur plus ou moins contestable ou contestée.

N'y a-t-il pas là contradiction avec la disposition de l'article 22 du Décret organique lui-même ainsi conçue : « Si la demande portée devant lui (le juge » de paix) implique la solution préjudicielle d'une » question d'état, il renverra préalablement les par- » ties à se pourvoir devant les juges compétents ? »

Si les arrêts ci-dessus cités étaient les seuls que la Cour de Cassation eût rendus, on pourrait facilement les concilier avec la disposition de l'article 22, en disant que ces arrêts ont tous statué dans des cas où le doute ne s'élevait que dans l'esprit du juge, et qu'alors il n'y a pas à proprement parler de question d'état ou, du moins, que le juge n'a pas le devoir de renvoyer d'office la question qui surgit pour lui, mais pour lui seul, au tribunal compétent, c'est-à-dire au tribunal civil.

Mais il existe des arrêts qui généralisent la question. Le premier est l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 31 mars 1863, rejet (Pommier), qui, statuant dans un cas où la qualité de Français d'un citoyen inscrit sur la liste électorale était contestée par une partie adverse, a décidé néanmoins que le juge de paix n'avait pas dû se dessaisir. Nous le citerons tout à l'heure et nous mentionnerons des arrêts qui l'ont suivi et qui ont été rendus dans le même sens.

Il faut donc faire une distinction entre les cas où la contestation, de qui qu'elle émane, soulève une question d'état et celui où elle n'en soulève pas.

15. Peut-on puiser cette distinction dans la circonstance que la contestation repose sur la valeur d'une pièce produite, de laquelle résulte ou ne résulte pas la nationalité, ou porte, indépendamment de la valeur de cette pièce, sur les conditions mêmes desquelles dépend la nationalité ? Faut-il dire que c'est dans ce dernier cas seulement qu'il y a question d'état dans le sens de l'article 22 ?

Nous ne le pensons pas, car, d'une part, on peut supposer qu'une contestation sur la valeur d'une pièce produite soit assez importante pour mériter la qualification de question d'état ; et, d'autre part, il serait difficile de voir toujours une telle question dans la dénégation, quelque téméraire qu'elle soit, de l'une des conditions de la qualité de Français.

Il faut en arriver à la distinction faite par l'arrêt Pommier, ci-dessus cité, et tout simplement apprécier si la difficulté présente ou non un caractère assez sérieux pour faire question et pour être ainsi rangée parmi les *questions* d'état (1).

(1) « Attendu que si, aux termes de l'article 22 du décret organique du 2 février 1852, quand la demande implique la solution préjudicielle d'une question d'état, le juge de paix doit renvoyer préalablement les parties devant les juges compétents, il ne suffit pas, selon les principes généraux du droit, rappelés notamment dans l'article 182 du code forestier, de toute allégation en ce sens pour que les pouvoirs du juge de paix demeurent suspendus ; qu'il faut au moins que la question puisse être l'objet d'une contestation apparente et spécieuse ; qu'autrement, si la difficulté n'a rien de sérieux, ce magistrat ne doit pas s'y arrêter ; — Et attendu que, dans la cause, si le demandeur a prétendu que les frères Villemain ne sont pas Français, il n'a fourni aucun document à l'appui de cette assertion, laquelle est démentie par toutes les pièces produites, notamment par les actes de naissance desdits frères Villemain, qui les désignent comme

Cette distinction entre les contestations *sérieuses* et celles qui ne le sont pas, laisse une certaine prise à l'arbitraire, alors que la qualité de contestation sérieuse ne dépend d'aucune circonstance déterminée et ne peut se reconnaître à aucun signe légal. Cependant, il y aurait peut-être plus d'inconvénients encore à la repousser. Il faut se borner à recommander au juge, quel qu'il soit, la prudence et l'impartialité.

Examinons, en nous demandant s'ils sont tous justifiés à ce point de vue, les arrêts qui, à la suite de l'arrêt Pommier, ont consacré de nouveau la distinction dont il s'agit et lui ont donné la valeur d'un principe actuellement incontestable en jurisprudence.

16. Parmi ces arrêts, il en est qui échappent à toute critique. Tels sont ceux qui suivent :

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 31 mars 1863, rejet (Vérot). Dans cette espèce, la prétendue question d'état était celle de savoir si le citoyen dont l'inscription était contestée avait droit ou non au titre de Baron. Il est évident que, le fait étant indifférent au point de vue électoral, il n'y avait pas là de question d'état dans le sens de l'article 22 du Décret du 2 février 1852;

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 14 mars 1864, rejet (Prat). Dans cette espèce, la contestation se bornait à une dénégation, sans aucune justification, de la nationalité et de l'âge ;

fils d'un Français habitant en France, et par des documents nombreux établissant qu'ils ont une possession d'état conforme au titre de leur naissance ; — Attendu, dès lors, que le juge de paix était compétent, et qu'en confirmant la décision de la commission municipale, il a fait d'ailleurs une juste application des lois de la matière ; — Rejette. » (Dall., 1863, 1, 136 ; Sir., 1863, 1, 560.)

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 24 mai 1865, rejet (Morati). Dans cette espèce, la contestation consistait à prétendre Français le fils d'un étranger, qui n'avait rien fait pour devenir Français et qui, par conséquent, était induhitablement étranger lui-même;

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 27 mars 1867, cassation (Filippi). Dans cette espèce, la contestation consistait à prétendre étranger, sans produire aucune preuve à l'appui de l'allégation, un individu dont la qualité de Français résultait, au moins jusqu'à preuve contraire, du fait non contesté qu'il avait satisfait à la loi du recrutement;

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 10 avril 1867. cassation (Grimaldi), rendu dans une espèce semblable à la précédente;

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 juillet 1867, rejet (Bruni). Dans cette espèce, il s'agissait de plusieurs individus, fils d'étrangers et, par suite, étrangers eux-mêmes sans contradiction possible.

Dans les cas de ces arrêts, le caractère non sérieux de la contestation est évident à première vue. On ne rencontre pas la même évidence dans d'autres cas sur lesquels la Chambre des Requêtes a cependant statué de même, et par des arrêts de cassation; ce qui, à son point de vue, est plus grave encore que de statuer par des arrêts de rejet.

17. Nous rencontrons d'abord l'arrêt du 4 avril 1865 (Riondel).

Dans cette espèce, il s'agissait d'un Savoisien qui, antérieurement à l'annexion de la Savoie à la France, avait pris, sans autorisation de son gouvernement, du service dans l'armée pontificale ; on avait opposé à

son inscription la disposition de l'article 21 du Code Napoléon, et le juge de paix avait renvoyé la question au tribunal civil. La Chambre des Requêtes a décidé qu'il n'y avait pas là de question préjudicielle et que le juge de paix s'était dessaisi à tort ; puis, examinant elle-même le point litigieux, elle le tranche en faveur de l'ex-milicien pontifical. Il suffit de lire le long arrêt qui établit cette solution, pour voir qu'il y avait là une contestation sérieuse. Nous ne disons pas que la question devait être résolue autrement qu'elle ne l'a été : tout au contraire, nous approuvons au fond la solution de l'arrêt. Mais il est de toute évidence pour nous qu'il y avait *question d'état* et que c'était le cas ou jamais d'appliquer l'article 22 du Décret organique du 2 février 1852 (1).

(1) Vu l'article 12 du décret organique du 2 février 1852 ; — Vu l'article 22 du même décret ; — Attendu qu'aux termes de ce décret, il n'y a de question préjudicielle que lorsqu'un doute sérieux s'élève sur le point qui en deviendrait l'objet ; — qu'il en est ainsi surtout lorsqu'il s'agit d'une question d'état ou de nationalité ; — que, lorsque le juge est mis à même de statuer immédiatement par l'évidence du fait ou du droit, il doit, suivant le devoir de son office, vider le litige porté devant lui, sans laisser tenir le droit en échec par une contestation démentie et repoussée par les documents ou les textes placés sous ses yeux ; — Et attendu, en fait, qu'il s'agit, dans l'espèce, d'un électeur dont l'inscription, régulièrement requise par les demandeurs en cassation, avait été refusée par la commission municipale sous le prétexte qu'il aurait pris sans autorisation du service à l'étranger et aurait ainsi perdu la qualité de Français ; — Mais qu'il était répondu, au nom de cet électeur le sieur de Chilloz, que, s'il avait pris du service dans l'armée pontificale, c'était en 1854, alors qu'il était sujet Sarde ; — qu'il s'en était retiré et était rentré dans ses foyers quelques mois après l'annexion de la Savoie à la France, au mois de mars 1861, ce qui n'est pas dénié ou plutôt est reconnu par la décision de la Commission municipale ainsi que par le jugement attaqué ; — qu'il était ajouté que le sieur de Chilloz se trouvait ainsi rentré dans sa patrie devenue française avant que la qualité de Français lui fût acquise ; — Attendu que cette défense était justifiée à un double point de vue ; qu'elle l'était d'abord par les articles 14 et 26 du décret du 26 août 1811, qui accordent un délai d'un an aux Français qui auraient pris du service à l'étranger sans demander l'autorisation de l'Empereur ; et que ce décret n'ayant pu devenir exécutoire en Savoie qu'après l'annexion réalisée par le sénatusconsulte du 12 juin 1860, le

Après cet arrêt si hardi, nous ne ferons que mentionner deux autres arrêts, rendus dans des cas où il semble qu'on eût pu admettre l'existence d'une question d'état : ce sont deux arrêts de la Chambre des Requêtes, tous deux du 22 mai 1865 et tous deux arrêts de cassation (Piani et Bonifacci). Il est juste cependant de faire observer que les juges de paix dont les jugements ont été cassés n'avaient pas eux-mêmes prononcé de renvoi, mais ils avaient résolu les questions qui leur étaient soumises dans le sens contraire à la solution admise par la Cour de cassation. La Cour, sans examiner la question de renvoi, a directement décidé, dans le premier cas, qu'un fils naturel d'étranger né en France était étranger (1); dans le second cas, qu'un individu, originaire de Nice, fixé en France avant l'annexion et ayant alors refusé le service militaire, était devenu Français par l'annexion (2).

délai d'un an dont aurait pu jouir le sieur de Chilloz pour demander l'autorisation du gouvernement français n'était pas expiré lorsqu'il est rentré volontairement dans ses foyers; — Attendu que la défense présentée au nom du sieur de Chilloz était encore et surtout justifiée par l'article 6 du traité du 26 mars 1860, stipulant la réunion de la Savoie à la France, promulgué seulement avec le sénatus-consulte du 12 juin suivant, et par le décret du 30 juin 1860, lesquels accordent aux sujets Sardes domiciliés dans les territoires réunis à la France un délai d'un an pour opter entre leur nationalité d'origine et la nationalité française, et pour réclamer la qualité de Français; — qu'il suit de là que le sieur de Chilloz rentré dans ses foyers avant l'expiration de cette année, n'avait pu perdre la qualité de Français par un fait qui avait pris fin avant que cette qualité lui fût acquise; — Attendu que, dans de telles circonstances, l'article 21 du Code Napoléon ne pouvait évidemment recevoir son application; — qu'on ne pouvait dire qu'il existât une question préjudicielle sur la nationalité du sieur de Chilloz; — que le juge de paix devait donc statuer, sans aucun sursis ni renvoi, sur l'appel émis contre la décision de la Commission municipale; — qu'en ne le faisant pas, il a faussement appliqué l'article 22 du décret organique et formellement violé l'article 12 du même décret; — Casse. » (Dall., 1865, 1, 239; Sir., 1865, 1, 385.)

(1) Dall., 1865, 1, 239; Sir., 1865, 1, 382.

(2) Dall., 1865, 1, 239; Sir., 1865, 1, 382.

Nous citerons enfin un arrêt de la Chambre des Requêtes du 23 juin 1868, rejet (Cassel), qui a refusé de voir une question d'état dans une contestation relative à l'application de l'article 9 du Code Napoléon. La décision de la Cour, dans les circonstances de fait qu'elle constate, semble parfaitement justifiée; mais il est intéressant de voir dans quels termes cet arrêt, qui est actuellement le dernier monument de la jurisprudence, pose le principe de la distinction admise par elle (1). Il n'y a plus question d'état que quand les documents ou les textes de loi ne *permettent* pas au juge de statuer *immédiatement*. Si l'on compare ces termes avec ceux de l'arrêt Pommier, on se rendra compte du chemin parcouru depuis 1863.

18. La jurisprudence a eu à appliquer l'article 22

(1) « Attendu qu'aux termes de l'article 22 du décret organique du 2 février 1852, le juge de paix ne doit surseoir et renvoyer les parties à se pourvoir devant les juges compétents que lorsque la demande posée devant lui implique la solution préjudicielle d'une question d'état ou de nationalité ; — que cette question, soulevée devant le juge de paix, peut seulement être considérée comme préjudicielle lorsque les documents produits ou les textes de loi invoqués font naître un doute sérieux et ne permettent pas au juge de statuer immédiatement sur le point en litige; — Attendu que l'extrait des registres de la commune de Ferrete produit devant le juge de paix, prouve que, le 8 février 1839, dans l'année qui a suivi sa majorité, Nusbaumer, né en France d'un père étranger et domicilié à Ferrette, a déclaré vouloir jouir du bénéfice de l'article 9 du Code civil et devenir citoyen français ; — que la simple déclaration faite par Cassel pour la première fois devant la Cour de cassation de son projet de s'inscrire en faux contre cet acte et d'en demander la vérification, ne peut être prise en considération et ne peut impugner l'acte produit ; — que, d'ailleurs, le juge de paix constate ; et qu'il n'est pas dénié par le demandeur en cassation que, d'une part, Nusbaumer a satisfait à la loi par le recensement, et que, d'un autre côté, depuis vingt-six ans, le défendeur a rempli des fonctions publiques exigeant la qualité de citoyen français ; — qu'en rejetant, dans ces circonstances, le sursis demandé par Cassel, et en statuant immédiatement sus le point en litige, le jugement attaqué loin d'avoir violé l'article 22 du décret organique du 2 février 1852, en a fait, au contraire, une juste application ; — Rejette. »

du Décret organique du 2 février 1852 dans le sens de la nécessité du renvoi de la cause par le juge de paix au tribunal civil.

Citons les arrêts de la Chambre des Requêtes du 6 mai 1856, cassation (Theurey), espèce dans laquelle le litige portait sur le point de savoir si le père d'un individu inscrit était ou non étranger; — du 6 avril 1858, cassation (Toche), espèce dans laquelle la nature particulière de la contestation n'est pas expliquée par l'arrêt, mais où cet arrêt considère le défaut du défendeur, par suite duquel celui-ci n'a pas contesté l'allégation d'extranéité dirigée contre lui, comme une circonstance de nature à rendre plus nécessaire encore le renvoi de la question au tribunal civil (1); — du 2 juin 1862, cassation (Giacomini), espèce dans laquelle il s'agissait de fixer la nationalité d'un fils, douteuse d'après la nationalité du père; — du 28 juillet 1867, rejet (Canavelli), espèce dont l'arrêt ne permet pas de se rendre compte.

Nous devons remarquer que les trois premiers arrêts sont antérieurs à tous ceux que nous avons rapportés plus haut, et perdent ainsi une partie de leur portée, à raison du développement ultérieur de la jurisprudence.

10. *De l'âge de vingt-et-un ans.*

Aucune difficulté sérieuse ne peut s'élever sur ce point, si ce n'est en ce qui touche la preuve, dont nous nous occuperons à propos de l'inscription (n°° 156 et suivants).

(1) Dall., 1858, 1, 131 ; Sir., 1858, 1, 685.

Nous n'avons à placer ici que deux observations.

20. La première, c'est que c'est au 31 mars de l'année pour laquelle la liste électorale est faite, qu'il faut se reporter pour déterminer l'âge électoral : d'où il suit qu'il faut avoir, mais qu'il suffit d'avoir cet âge à ladite date pour être porté sur la liste. Ainsi dispose l'article 13-2° du Décret organique du 2 février 1852.

Un arrêt de la Chambre des Requêtes du 11 mai 1858, rejet (Maestracci), a décidé, sans critique possible, qu'un individu né le 1er avril 1837 n'avait pu être porté sur la liste électorale de 1858.

21. La seconde observation, c'est que la question d'âge est une question de droit, en ce sens que le juge du fond ne la tranche souverainement qu'autant que les pièces produites soit devant la Commission municipale, soit devant le juge de paix, et représentées à la Cour de Cassation, ne donnaient pas aux deux premières juridictions et par suite à la troisième, le moyen de connaître l'âge de l'individu dont l'inscription était réclamée ; s'il en est autrement, si l'âge compétent résultait de ces pièces, la demande d'inscription n'a pu être rejetée par un motif tiré du défaut d'âge. Cette solution, qui n'est du reste susceptible d'aucun doute, se trouve dans les deux arrêts de cassation du 30 mars 1863 (David et Vibert), déjà cités (n° 12).

22. *De la jouissance des droits civils et politiques.*

La jouissance de ces droits appartient à tout Français âgé de vingt-et-un ans au moins et qui ne se

trouve pas dans l'une des situations spécifiées par la loi. En d'autres termes, la jouissance est la règle; il s'agit de déterminer les exceptions.

23. Les lois qui, en frappant un citoyen dans la jouissance de ses droits civils et politiques, le privent de l'exercice du droit électoral, agissent de deux manières différentes : elles le frappent directement d'incapacité, soit à perpétuité, soit pour un temps limité, ou elles font cesser chez lui la capacité à raison d'un état particulier dans lequel il se trouve, mais seulement pour le temps que dure cet état et uniquement à cause de cet état, de sorte que l'incapacité peut être appelée indirecte.

Il y a quelque intérêt à distinguer ces deux espèces d'incapacité, non pas seulement à cause de l'observation théorique qui vient d'être faite, mais parce que les incapacités directes entraînent avec elles une idée de flétrissure qui ne s'étend pas aux incapacités indirectes.

Nous nous occuperons d'abord des incapacités directes.

24. *Des incapacités directes.*

Ces incapacités sont toutes attachées à des condamnations pénales judiciaires ou à des actes assimilés à de semblables condamnations.

Nous parlerons d'abord des *condamnations judiciaires*.

Avant de procéder à l'énumération de ces condamnations et à l'examen de tout ce qui est relatif à chacune d'elles, nous avons à traiter quelques questions générales, dont l'étude nous conduira à des

solutions applicables à toutes les condamnations quelconques dont nous parlerons ensuite.

25. De quelles condamnations peuvent résulter les incapacités électorales? Les décisions judiciaires françaises sont-elles les seules qui puissent avoir l'effet dont il s'agit, ou faut-il également attribuer cet effet aux décisions rendues à l'étranger?

Cette question a donné lieu devant la Cour de cassation à un débat important, à la suite duquel la Chambre des Requêtes, statuant sur un pourvoi Blanchart, a décidé, par arrêt de cassation en date du 14 avril 1868, que les condamnations prononcées par les tribunaux français pouvaient seules entraîner l'incapacité électorale. L'arrêt a été rendu sous la présidence de M. Bonjean, au rapport de M. le conseiller Truchard-Dumolin, contrairement aux conclusions de M. l'avocat général Paul Fabre (1).

(1) « Vu les articles 2123 du Code Napoléon, 546 du Code de procédure civile, 5 du Code d'instruction criminelle modifié par la loi du 27 juin 1866, et 15 § 5 du décret organique du 2 février 1852; — Attendu qu'aux termes des articles 2123 du Code Napoléon et 546 du Code de procédure civile, les jugements rendus par les tribunaux étrangers ne peuvent produire d'effet en France; — que cette règle qui n'est que la conséquence du principe de la souveraineté de chaque Etat sur son territoire et de la protection que l'Etat doit à ses sujets, est applicable aux jugements rendus en matière criminelle et correctionnelle, comme aux décisions rendues en matière civile, ce qui a fait juger avec raison que les peines de la récidive ne pouvaient résulter que d'une condamnation antérieure prononcée par un tribunal français; — Attendu que si d'après l'article 5 du Code d'instruction criminelle de 1808 reproduit et étendu aux délits par la loi du 27 juin 1866, aucune poursuite ne peut avoir lieu en France contre un Français à raison des crimes ou délits commis par lui en pays étranger, lorsque l'inculpé prouve qu'il a été déjà jugé à l'étranger pour le même fait, et si sous ce rapport la loi française reconnaît au jugement étranger une certaine valeur en France, cette exception au droit commun, uniquement fondée sur des considérations d'humanité qui répugnent à ce qu'un individu puisse être deux fois jugé pour le même fait, ne doit pas

26. Nous ne pouvons, quant à nous, qu'approuver entièrement cette décision; elle était, ce nous semble, commandée par les vrais principes de l'interprétation juridique.

Mais il faut reconnaître qu'elle révèle une lacune de notre législation. Il est triste de penser qu'un Français condamné comme assassin en Belgique ou en Angleterre pourrait réclamer et devrait obtenir son inscription sur la liste électorale en France. La loi est à modifier. La loi à faire devrait, selon nous, ordonner la révision de la condamnation par le tribunal français du lieu où l'inscription est réclamée, en limitant l'effet de la décision au seul point en li-

être étendue hors du cas spécial en vue duquel elle a été édictée ; — Attendu qu'alors même que cet effet purement négatif attribué aux jugements pourrait être considéré comme se rattachant au principe de la chose jugée et à la maxime *non bis in idem*, on ne saurait en induire qu'il dût produire tous les effets de la chose jugée attachés par nos lois aux décisions des tribunaux français ; que notamment il dût entraîner l'incapacité électorale que l'article 15 du décret organique du 2 février 1852 fait dériver des condamnations qu'il spécifie ; — que, d'une part, il semble évident que cet article n'a eu en vue que les condamnations prononcées par les tribunaux français, et non le cas tout exceptionnel d'une condamnation prononcée par un tribunal étranger puisque, lorsque le législateur a voulu que l'incapacité électorale résultât des jugements rendus à l'étranger, il s'en est formellement expliqué, ainsi qu'il l'a fait à l'égard du failli, dans le § 17 du même article 15, et toutefois sous la condition que le jugement étranger aurait été rendu exécutoire en France, ce qui fait rentrer l'exception dans la règle générale ; — que, d'une autre part, il serait anormal qu'une autorité étrangère pût priver un Français de ses droits de citoyen et influer ainsi sur la composition du corps électoral ; — que de ce qui précède il résulte qu'en décidant que la condamnation à quinze jours d'emprisonnement prononcée, le 5 novembre 1866, pour vol, par le tribunal belge de Charleroy, contre le demandeur en cassation, entraînerait pour celui-ci l'incapacité définie par l'article 15, § 5 du décret du 2 février 1852 et en refusant en conséquence son inscription sur la liste électorale de la commune d'Etreux, le jugement attaqué a faussement appliqué ledit article, ainsi que l'article 15 du Code d'instruction criminelle et formellement violé le principe de droit public formulé par les articles 546 du Code de procédure et 2123 du Code Napoléon ; — Casse. » (Sir., 1868, 1, 183).

On trouvera les conclusions de M. Paul Fabre en sens contraire, dans le *Droit* du 9 mai 1868.

tige, à savoir l'inscription sur la liste électorale. On ferait peut-être bien de n'établir cette révision, avec ses conséquences possibles quant à l'incapacité, que quand il s'agirait de crimes ou de délits d'une gravité un peu plus grande que ceux qui entraînent l'incapacité lorsqu'ils ont été punis en France, et quand il ne se serait pas écoulé, depuis le jugement étranger, un temps assez long pour que la preuve soit devenue trop difficile.

27. Après s'être demandé quel peut être l'effet de condamnations étrangères frappant un Français, on peut se demander quel doit être celui de condamnations françaises ayant frappé un étranger devenu plus tard Français.

L'hypothèse est celle-ci : un étranger subit en France une condamnation qui lui enlèverait la capacité électorale s'il était Français; puis il devient Français par naturalisation ou autrement. La condamnation prononcée contre lui est-elle opposable ou peut-il, au contraire, se prévaloir de ce qu'au moment où elle a été prononcée, elle ne pouvait avoir aucun effet sur sa capacité? Nous n'hésitons pas à admettre la première solution. La qualité d'ex-étranger ne peut pas procurer à ce condamné un bénéfice qu'aucune raison morale ne justifie d'ailleurs.

28. Parlons enfin des condamnations étrangères s'appliquant à des étrangers. Il y a un cas où ces condamnations peuvent être à considérer au point de vue électoral. C'est celui où, par suite d'une annexion de territoire à la France, les étrangers dont il s'agit deviendraient Français. Les condamnations qui les ont frappés chez eux antérieurement à l'annexion

ont-elles à leur égard la même valeur que des condamnations françaises ?

La solution affirmative, qui nous semble incontestable, résulte implicitement d'un arrêt de la Chambre des Requêtes du 14 avril 1868, cassation (Montmayeur); cet arrêt exige seulement, et avec raison, qu'il y ait identité entre le délit pour lequel la condamnation a été prononcée et un délit français emportant incapacité électorale. Nous le citons plus loin (n° 46).

29. Il est bien certain que les condamnations qui emportent l'incapacité électorale sont celles seulement qui sont passées en force de chose jugée. Ce principe a été reconnu par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 9 mars 1864, cassation (Lipmann), et, une seconde fois, implicitement, par l'arrêt de la même Chambre du 22 du même mois, cassation (Besnard); arrêts sur lesquels nous aurons à revenir (nos 165 et 166).

Peu importe d'ailleurs que la condamnation ait été prononcée contradictoirement ou par défaut, si elle est désormais inattaquable. Ainsi jugé par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 26 mars 1862, rejet (Achard), dans un cas de condamnation par défaut pour outrage à la morale publique et religieuse.

30. Mais faut-il que le jugement prononce expressément l'incapacité électorale qui découle du genre de condamnation qu'il porte ?

On l'a soutenu en argumentant par analogie de l'article 42 du Code pénal qui, en donnant aux tribunaux correctionnels le droit de frapper les condamnés de certaines incapacités, leur impose de procéder

à cet effet par voie de disposition spéciale. Mais l'analogie a dû être écartée, puisqu'ici l'incapacité est une conséquence attachée par la loi elle-même à la condamnation prononcée ; l'incapacité étant de droit, il est inutile de l'exprimer. Ainsi l'ont jugé les arrêts de la Chambre des Requêtes du 18 avril 1865, rejet (Lastrajoli) (1), et du 15 avril 1868, rejet (Ancelet) (2).

31. Les effets d'une condamnation prononcée peuvent disparaître, en tout ou en partie, soit par la grâce, soit par l'amnistie. Lorsqu'une condamnation qui eût entraîné par sa nature l'incapacité électorale est l'objet de l'une ou l'autre de ces mesures, quelle en sera la conséquence relativement à l'incapacité ?

Il faut distinguer entre la grâce et l'amnistie.

32. L'amnistie est réputée effacer non pas seulement la condamnation, mais le fait même qui y a donné lieu. Par une fiction de la loi, il n'y a pas eu condamnation ; donc pas d'incapacité électorale. Aucun doute sur ce point.

C'est ce qui a été implicitement reconnu par deux arrêts de la Chambre des Requêtes, l'un du 30 avril 1861, rejet (Mattei), l'autre du 30 avril 1866, rejet (Noiret), dont nous reparlerons tout-à-l'heure, et c'est ce qui a été directement jugé par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 8 avril 1867, rejet (Millot), dans un cas où il s'agissait, il est vrai, non d'une condam-

(1) « Attendu qu'il est établi, par un extrait d'arrêt produit, que Lastrajoli a été, en 1860, condamné à l'emprisonnement pour vol d'épaves maritimes ; qu'il importe peu que cet arrêt ne porte pas que Lastrajoli sera privé du droit de vote ; que cette privation résulte textuellement des dispositions de l'article 15 du décret organique du 2 février 1852 ; que c'est donc avec raison que la radiation de Lastrajoli a été prononcée. »

(2) Sir., 1868, 1, 184.

nation, mais d'un fait assimilé à une condamnation. Cette dernière circonstance nous donnera l'occasion de revenir sur cette décision (n° 70).

33. Il en est tout autrement de la grâce.

La grâce dispense le condamné de tout ou partie de la peine (dans le second cas, elle s'appelle commutation de peine), en laissant subsister la condamnation ; par suite, l'incapacité électorale persiste. Cette solution, rigoureuse mais seule juridique, déjà admise par la jurisprudence antérieure à 1852, a été consacrée, sous le régime actuel, par les arrêts suivants :

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 30 avril 1861, rejet (Mattei), dans l'espèce d'une condamnation à deux mois d'emprisonnement pour vol suivie de grâce ;

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 14 mars 1864, rejet (Orsini), dans l'espèce d'une condamnation à cinq ans de fers suivie de commutation en trois années de travaux publics, puis de grâce (1) ;

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 6 mars 1865,

(1) « Attendu qu'aux termes du paragraphe 1er de l'article 15 du décret organique du 2 février 1852, ne doivent pas être inscrits sur les listes électorales les individus privés de leurs droits civils et politiques par suite de condamnation soit à des peines afflictives et infamantes, soit à des peines infamantes seulement ; — Attendu que le demandeur en cassation ayant été condamné en 1848 à la peine de cinq années de fers, avait, d'après ce paragraphe, encouru la privation de ses droits électoraux, la peine des fers ayant un caractère afflictif et infamant aux termes de la loi des 25 septembre-6 octobre 1791 ; — Attendu, à la vérité, que le demandeur entend se prévaloir, pour soutenir sa prétention, d'une première décision aux termes de laquelle la peine des fers prononcée contre lui a été commuée en trois ans de travaux publics, et d'une seconde qui lui a fait remise du restant de cette dernière peine ; — Mais attendu que la commutation et la grâce qui peuvent transformer la peine ou dispenser de la subir n'ont pour effet ni d'abolir une condamnation, ni d'en supprimer les conséquences légales, et que la réhabilitation seule pourrait roduire ce résultat ; — Rejette. »

cassation (Roccaserra), dans l'espèce d'une condamnation à un an d'emprisonnement pour escroquerie suivie de commutation (1).

34. Il peut y avoir quelquefois difficulté sur le caractère de la mesure qui intervient à l'égard de certaines condamnations. C'est ainsi qu'on s'est demandé si le décret du 15 septembre 1860, ainsi conçu : « *Remise* est faite de *toutes* les condamnations prononcées jusqu'à ce jour dans le département de la Corse en matière correctionnelle et de simple police, » contenait une amnistie ou simplement une grâce collective. La question a été jugée dans ce dernier sens par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 30 avril 1861, rejet (Mattei).

C'est ainsi encore qu'il s'est agi de savoir si le Décret du 29 février 1848 portant : « Toutes condamnations pour faits politiques et pour faits de presse, sous le dernier règne sont annulées » contenait une véritable amnistie ou une simple remise de peines. L'arrêt de la Chambre des Requêtes du 30 avril 1866, rejet (Noiret), a décidé, contre l'intention évidente du Décret, qu'il ne portait pas amnistie ; l'arrêt n'a cependant pas osé dire que le gouvernement provisoire de 1848 avait accordé aux condamnés une simple grâce, il se tire d'embarras en disant que ce Décret « s'oppose à ce qu'aucune peine soit désormais subie en vertu de ces condamnations, » sans pour cela, ajoute-t-il, anéantir le fait de la condamnation. Nous reviendrons encore sur cet arrêt (n° 45).

35. Si l'individu condamné, sans obtenir de grâce et sans qu'aucune amnistie soit intervenue, parvient

(1) Dall., 1865, 1. 238; Sir , 1865, 1, 384.

à échapper à l'exécution de la peine et la prescrit, peut-il se prévaloir de ce fait pour repousser l'incapacité électorale?

Non. Cette solution découle à plus forte raison de celle qui refuse tout effet à la grâce. C'est, d'ailleurs, la condamnation et non l'exécution de la peine qui entraîne l'incapacité.

Ainsi l'ont jugé : l'arrêt Mattei, déjà plusieurs fois cité, dans une espèce où la condamnation, non suivie d'exécution, remontait à vingt-deux ans; et l'arrêt, également de la Chambre des Requêtes, du 30 mars 1863, rejet (Bousseau), dans l'espèce d'une condamnation à deux mois d'emprisonnement pour abus de confiance, remontant à trente-deux ans et non suivie de l'exécution de la peine (1).

36. De ce qui précède il résulte que l'amnistie seule, parmi les faits qui surviennent postérieurement à une condamnation définitive, a pour conséquence d'effacer cette condamnation et par suite de faire disparaître l'incapacité électorale. Elle a cet effet, soit que la peine ait été exécutée, soit qu'elle ne l'ait pas été.

Mais il y a un moyen pour le condamné qui a subi sa peine ou qui a obtenu sa grâce, d'effacer non plus la condamnation mais les effets subsistants de cette condamnation, y compris l'incapacité électorale; ce moyen, c'est la réhabilitation. La réhabilitation s'obtient dans les conditions et selon les formes indiquées par les articles 619 à 634 du Code d'instruction criminelle, tels qu'ils sont rédigés depuis la Loi du 3 juil-

(1) Dall., 1863, 1, 135.

let 1852; nous devons ici nous borner à renvoyer à ces articles.

La réhabilitation est, dans notre état social actuel, un fait assez rare. La plupart de ceux qui sont en état de la réclamer sont nécessairement des individus frappés de condamnations qui n'ont pas une grande gravité morale, et pour ceux-là elle est à peu près sans intérêt. Notre législation électorale qui fait découler l'incapacité électorale de certaines condamnations légères, et quelquefois d'un caractère politique, pourrait avec le temps rendre utile et par conséquent plus fréquent l'usage de la réhabilitation.

37. Nous avons terminé ce que nous avions à dire sur les condamnations en général. Nous allons maintenant étudier successivement chacune des condamnations qui entraînent l'incapacité électorale.

Ces condamnations sont énumérées par les articles 15 et 16 du Décret organique du 2 février 1852. Aucune autre condamnation que celles-là n'entraîne l'incapacité, sauf celles auxquelles cet effet serait attribué par des lois postérieures au Décret de 1852. Le principe est posé en termes simples mais nets par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 juin 1867, cassation (Leonelli) : « Attendu que le Décret du 2 fé-
» vrier 1852 détermine dans son acticle 15 » ajoutez : et dans son article 16, « sans aucune référence aux
» lois antérieures, toutes les causes d'incapacité élec-
» torale qu'il a voulu édicter. »

38. Parmi ces condamnations, les unes entraînent incapacité *perpétuelle* (sauf amnistie ou réhabilitation), les autres incapacité *temporaire*.

Nous commencerons par les condamnations qui entraînent incapacité perpétuelle; nous traiterons en premier lieu des condamnations prononçant des peines de droit commun, et nous nous occuperons ensuite de celles qui prononcent les peines militaires du boulet ou des travaux publics.

39. La première catégorie de condamnations qui entraînent l'incapacité perpétuelle, ce sont les *condamnations pour crimes.*

L'incapacité perpétuelle résulte de toute condamnation pour crime, lorsque le juge a appliqué au condamné les peines ordinaires du crime, c'est-à-dire une peine afflictive ou infamante ou une peine simplement infamante (article 15–1° du Décret organique).

40. Elle résulte également de la condamnation pour crime à un simple emprisonnement lorsque cet abaissement de peine a eu lieu en vertu de l'article 463 du Code pénal, c'est-à-dire par suite de l'admission des circonstances atténuantes; cette disposition a été appliquée par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 15 avril 1861, rejet (Bernardini), dans un cas où la condamnation avait eu lieu pour meurtre.

Elle ne résulte pas de la condamnation pour crime à un simple emprisonnement, prononcée dans un cas d'excuse légale en conformité de l'article 326 du Code pénal. Cette dernière solution, commandée par le texte de la loi, a été consacrée par les arrêts de la Chambre des Requêtes du 30 mars 1863, cassation (Subrini) (1), et du 24 avril 1867, rejet (Martinenghi).

(1) Vu les articles 12, 13 et 15, § 3, du décret du 2 février 1852; — Attendu qu'aux termes de l'article 15, § 3, du décret du 2 février 1852, ne

41. Un arrêt de la Chambre des Requêtes du 30 mars 1863, cassation (Benedetti) (1), a eu à repousser l'application qui avait été faite, évidemment à tort, par un jugement de juge de paix, de l'incapacité établie par l'article 16-3° à un individu condamné pour homicide involontaire à deux ans d'emprisonnement. Non-seulement l'homicide involontaire ne constitue pas un crime, mais il ne figure même pas au nombre des délits entraînant incapacité électorale et dont nous allons nous occuper plus loin. Le jugement cassé s'était, il est vrai, fondé sur ce que « la notoriété publique » attribuait au fait pour lequel cette condamnation avait été prononcée le caractère de « meurtre »; mais un tel motif ne pouvait se défendre sérieusement.

42. Il y a un assez grand nombre de *délits* à raison desquels la condamnation entraîne incapacité électorale perpétuelle.

doivent pas être inscrits sur les listes électorales les condamnés pour crime à l'emprisonnement, par application de l'article 463 du Code pénal; — que cet article comprend deux éléments essentiels à son application, qu'il faut d'abord une condamnation pour crime et de plus que ce soit par application de l'article 463, en vertu de circonstances atténuantes, que la peine du crime ait été abaissée jusqu'à l'emprisonnement; — Attendu que lorsque le fait a été puni de l'emprisonnement par application de l'article 326 du Code pénal, ce n'est plus le juge qui tout en laissant au crime son caractère légal abaisse la peine à raison des circonstances qui paraissent en atténuer la gravité, c'est le législateur lui-même qui donnant au crime un caractère légal différent, prononce une simple peine d'emprisonnement susceptible elle-même d'être tempérée par l'article 463; — Attendu qu'il ne résulte pas des énonciations ou jugement attaqué, que la condamnation à l'emprisonnement prononcée contre le demandeur l'ait été pour crime et par application de l'article 463 du Code pénal; d'où il suit que c'est par une fausse application de l'article 12, § 3, du décret du 2 février 1852, et en violation des articles 12 et 13 du même décret, que le jugement a ordonné la radiation du demandeur; — Casse. » (Dall., 1863, 1, 135; Sir., 1863, 1, 558).

(1) Dall., 1863, 1, 135; Sir., 1863, 1, 558.

La loi établit ici des distinctions dans la manière dont cette conséquence est encourue selon les délits. Certains de ces délits emportent l'incapacité par le seul fait de la condamnation, quelle que soit la peine prononcée; certains autres l'emportent à la condition que la peine de l'emprisonnement soit prononcée : et ceux-ci se subdivisent à leur tour, les uns emportant incapacité dès que l'emprisonnement est prononcé, quelle que soit sa durée, d'autres ne l'emportant que si l'emprisonnement prononcé est de trois mois au moins, d'autres enfin que si l'emprisonnement est de plus de trois mois. Cela forme quatre catégories distinctes.

Ces distinctions sont-elles bien justifiées en raison? Nous ne le pensons pas. La répartition des délits visés par la loi dans chacune des catégories établies paraîtra arbitraire à quiconque en parcourra la liste. Pour ne pas compliquer la question, mettons de côté les délits qui touchent à l'opinion (lesquels, selon nous, ne devraient jamais entraîner d'incapacité électorale) : il est difficile de s'expliquer pourquoi la mendicité ou le vagabondage, ou bien encore les délits prévus par la loi prohibitive des loteries sont classés dans la catégorie la plus rigoureusement punie, celle où toute condamnation entraîne l'incapacité, tandis que le vol, l'escroquerie, la soustraction de deniers publics par un dépositaire, toutes sortes de tromperies et de falsifications de denrées, sont rangés dans la catégorie où la condamnation n'entraîne l'incapacité que si elle s'élève jusqu'à l'emprisonnement?

Il est évident que cette classification est mal faite

et se ressent de la précipitation avec laquelle ont été rédigées les dispositions législatives qui appartiennent à cette période de notre histoire. On a copié à peu de chose près l'article 8 de la détestable Loi du 31 mai 1850, en ajoutant encore à la confusion par quelques dispositions nouvelles.

Tôt ou tard, la loi actuelle sera modifiée. Quant à nous, il nous semble qu'il y aurait lieu de prendre le taux des condamnations comme base générale de l'incapacité, sans distinction entre les délits, à l'exception toutefois des délits d'opinion qui, tant qu'ils existeront dans la loi, devraient du moins ne pas emporter d'incapacité politique.

43. Revenons à la loi telle qu'elle est et parlons d'abord des *condamnations pour délits emportant incapacité électorale perpétuelle quelle que soit la peine prononcée.*

Nous énumérerons les incapacités dans l'ordre où les présente l'article 15.

44. Sont incapables « les individus qui, par appli-
» cation de l'article 8 de la Loi du 17 mai 1819 et de
» l'article 3 du Décret du 11 août 1848, auront été
» condamnés pour outrage à la morale publique et
» religieuse ou aux bonnes mœurs, et pour attaque
» contre le principe de la propriété et les droits de la
» famille. » (article 15-6°).

L'article 8 de la Loi de 1819 punit l'outrage à la morale publique et religieuse et aux bonnes mœurs.

L'article 3 du Décret de 1848, punit l'attaque contre la liberté des cultes, le principe de la propriété et les droits de la famille.

On voit que notre article exclut l'attaque à la liberté des cultes des délits qui emportent l'incapacité.

Pour la définition des délits dont il s'agit et les conditions d'application des articles cités de la Loi de 1819 et du Décret de 1848, nous devons renvoyer au droit commun.

45. Notre disposition a été appliquée avec une rigueur bien grande par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 30 avril 1866, rejet (Noiret), dans un cas où il s'agissait d'une condamnation prononcée en 1841, pour « attaque contre le principe de la propriété » commise par la voie de la presse.

Après avoir décidé que cette condamnation n'avait pas disparu par le fait du Décret du 29 février 1848, l'arrêt déclare que l'amnistie du 16 août 1859 ne s'y applique pas davantage, attendu qu'elle ne profite qu'aux condamnations politiques et que, dans l'espèce, la condamnation n'a pas ce caractère. Ce n'est pas tout : dans l'espèce, ce n'était pas l'article 3 du Décret du 11 août 1848 qui avait été appliqué au condamné (condamné en 1841), mais l'article 8 de la Loi du 9 septembre 1835. L'arrêt, se fondant sur ce que c'est le même délit qui est prévu par les deux dispositions légales, n'hésite pas à faire rentrer le cas de l'espèce dans ceux que régit l'article 15-6° du Décret du 2 février 1852 (1).

Ces trois solutions sont susceptibles de critique, surtout la première, sur laquelle nous nous sommes déjà exprimés plus haut (n° 34).

(1) « Sur le premier moyen : — Attendu que, le 31 juillet 1841, le demandeur en cassation, déclaré coupable d'avoir, par la publication d'un écrit, commis le délit d'attaque à la propriété, a été condamné à un an d'emprisonnement par arrêt de la Cour d'assises de la Seine-Inférieure ;

La Chambre des Requêtes a persisté dans la jurisprudence de cet arrêt par un nouvel arrêt du 17 juin 1868, rendu dans des termes identiques, sur le pourvoi du même citoyen reproduisant les mêmes moyens de cassation, dans les mêmes circonstances qu'en 1866 (1).

46. Une décision qui échappe à toute critique est celle de l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 14 avril 1868, cassation (Montmayeur). Cet arrêt refuse d'assimiler aux condamnations indiquées par le n° 6 de l'article 15 du Décret du 2 février 1852, la condamnation prononcée en vertu de la législation sarde pour « attaque à la religion de l'État » contre un Savoisien, antérieurement à l'annexion de la Savoie

— Attendu que l'annulation des condamnations pour délits de presse, décrétée le 29 février 1848 par le gouvernement provisoire, s'oppose à ce qu'aucune peine soit désormais subie en vertu de ces condamnations, mais ne peut anéantir le fait de la condamnation dont le demandeur a été frappé à raison d'un délit auquel est attaché par la loi l'exclusion de la liste électorale ; — Attendu que le décret du 16 août 1859 n'accorde amnistie qu'aux individus condamnés pour crimes et délits politiques ; — qu'en fait, le délit dont le demandeur a été déclaré coupable est un fait de presse qui ne rentre dans aucun des délits réputés politiques par l'article 7 de la loi du 8 octobre 1830 ; — Sur le second moyen : — Attendu que, d'après l'article 15, § 6, du décret organique du 2 février 1852, ne doivent pas être inscrits sur les listes électorales les individus qui auront été condamnés pour attaques contre le principe de la propriété ; — qu'il importe peu que le demandeur ait été condamné à l'emprisonnement en vertu des articles 8 de la loi du 17 mai 1819 et 8 de la loi du 9 septembre 1835, tandis que le décret du 2 février 1852 prévoit l'application de l'article 3 du décret du 11 août 1848 ; — que l'article 15, § 6, du décret de 1852, d'après son esprit, a fait uniquement dépendre l'exclusion de la liste électorale qu'il prononce contre certains individus, du fait de la condamnation antérieurement encourue et de la nature du délit dont ils se sont rendus coupables ; que c'est donc à bon droit que le jugement attaqué a refusé d'ordonner l'inscription du demandeur en cassation sur la liste électorale de Rouen ; — Rejette. »

(1) C'est par application de notre § 6 de l'article 15 que M. Vacherot, membre de l'Institut, élu en 1868, est, par suite d'une condamnation prononcée en 1860 pour attaque à la propriété, frappé d'incapacité électorale perpétuelle.

à la France (1). Non-seulement il n'y a rien à objecter contre les motifs de cet arrêt, mais ils méritent de servir à la solution des questions analogues qui pourraient se présenter.

Sur la cassation prononcée dans cette affaire, l'électeur auquel l'inscription avait été d'abord refusée ayant obtenu son inscription par un jugement contre lequel fut dirigé un nouveau pourvoi, la Chambre des Requêtes a persisté dans sa jurisprudence par un arrêt du 7 juillet 1868, rejet (Doumet).

47. Sont incapables « les condamnés pour va-» gabondage et mendicité. » (article 15-9°).

Les articles du Code pénal relatifs à ces délits sont les articles 269 à 282. Nous y renvoyons.

48. Sont incapables « ceux qui auront été décla-» rés coupables des délits prévus par les articles 410 » et 411 du Code pénal et par la Loi du 21 mai 1836, » portant prohibition des loteries. » (article 15-11°).

Les articles 410 et 411 du Code pénal, prévoient

(1) « Attendu que les incapacités ne peuvent être étendues hors des termes de la loi qui les a établies ; — Attendu que l'article 15, § 6, du décret organique du 2 février 1852 prononce l'exclusion des listes électorales contre les individus condamnés par application de l'article 8 de la loi du 17 mai 1819, pour outrage à la morale publique ou religieuse ; — Attendu que l'outrage à la morale publique ou religieuse ne saurait être confondu avec l'attaque à la religion de l'Etat, dans les pays qui en reconnaissent une ; que cette dernière infraction n'a même pu se présenter à l'esprit des auteurs du décret de 1852, puisque depuis 1830 la Constitution française ne reconnaît plus de religion de l'Etat ; — Qu'il suit de là que les condamnations prononcées par les tribunaux sardes avant l'annexion pour attaques à la religion de l'Etat, en vertu des lois qui régissaient alors la Savoie, ne peuvent entraîner contre les condamnés l'incapacité réglée par l'article 15, § 6, précité ; — qu'en jugeant le contraire, le jugement attaqué a arbitrairement étendu et par la même violé le § 6 dudit article 15 ; — Sans qu'il soit d'ailleurs nécessaire de s'occuper des autres moyens proposés par le demandeur en cassation, et notamment de l'amnistie du 21 décembre 1860 ; — Casse. » (Sir., 1868, 1, 184).

et punissent différents délits concernant la tenue des maisons de jeux de hasard et de prêts sur gages. Nous y renvoyons, comme à la Loi du 21 mai 1836 (1).

49. Sont incapables « ceux qui ont été condamnés » pour délit d'usure. » (article 15-15°).

Ce délit est aujourd'hui réglé par la Loi du 19 décembre 1850, à laquelle nous renvoyons.

50. Nous répétons ici que toutes les condamnations dont nous venons de nous occuper entraînent l'incapacité perpétuelle, quelle que soit la peine prononcée, fût-ce une simple amende. Ce sont donc les délits les plus graves au point de vue électoral.

Nous passons maintenant aux condamnations pour délits emportant incapacité électorale perpétuelle seulement *quand la peine de l'emprisonnement a été prononcée,* quelle que soit au surplus la durée de cet emprisonnement.

51. Sont incapables « les condamnés pour vol, » escroquerie, abus de confiance, soustraction com» mise par les dépositaires de deniers publics, ou » attentats aux mœurs prévus par les articles 330 » et 334 du Code pénal, quelle que soit la durée de » l'emprisonnement auquel ils ont été condamnés. » (article 15-5°).

Les derniers mots de cette disposition ne laissent aucun doute sur la non-existence de l'incapacité, lors-

(1) Sous le régime de la Loi de 1850, l'incapacité a été appliquée à des journalistes condamnés à une amende, en vertu de l'article 4 de la Loi de 1836, pour avoir annoncé des loteries étrangères et leurs tirages annuels. Voir deux arrêts de la Chambre des Requêtes du 7 août 1850, rejet (Arnold), et du 19 novembre suivant, rejet (Jollet-Souchois), tous deux mentionnés dans Sirey, 1850, 1, 842.

que les délits qui viennent d'être énumérés sont frappés de condamnation à une simple amende. C'est ce qu'a reconnu l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 18 mars 1863, rejet (Gibert), dans une espèce où il s'agissait de condamnations en vertu de l'article 334 du Code pénal. L'arrêt entre à cet égard dans une argumentation surabondante, mais appuyée de raisons historiques complètement démonstratives. Nous nous dispensons de le reproduire; il figure dans les Recueils (1).

La même décision se retrouve dans l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 21 avril 1868, cassation (Willemin), relative à un cas de vol (2).

52. A plus forte raison de ce qui précède, l'incapacité électorale ne peut résulter d'une condamnation à l'amende pour simple contravention prévue par l'article 475, § 15, du Code pénal, qui consiste à « dérober » des récoltes ou fruits non détachés du sol. Ainsi jugé par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 20 mars 1858, rejet (Morati). Le fait constituât-il un vol, la condition de l'emprisonnement manque

(1) Sir., 1863, 1, 558 ; Dall., 1863, 1, 135.

(2) « Attendu que l'article 8 de la loi du 31 mai 1850, reproduit littéralement dans le § 5 de l'article 15 du décret du 2 février 1852, a modifié l'article 3 de la loi du 8 février 1849 et décidé que l'on ne devait point inscrire sur les listes électorales les condamnés pour vol, quelle que soit la durée de l'emprisonnement auquel ils ont été condamnés ; — que ces dernières expressions supposent évidemment que la radiation électorale n'est pas attachée à la seule existence du délit de vol et n'est prononcée par le législateur que dans le cas où le vol a été assez grave pour comporter une peine d'emprisonnement d'une durée quelconque ; — Attendu, en fait, qu'il est reconnu par la sentence attaquée que le demandeur en cassation n'avait commis qu'un vol entouré de circonstances atténuantes et n'avait été condamné pour ce vol qu'à une simple amende ; — que cette sentence, en déclarant qu'un délit ainsi caractérisé et ainsi puni devait entraîner la radiation électorale, a formellement violé et faussement appliqué le § 5 de l'article 15 du décret organique du 2 février 1852 ; — Casse. »

pour l'incapacité; mais, de plus, le fait n'est pas qualifié vol par la loi, pas plus que bien d'autres faits analogues dont nous parlerons (nos 56 et suivants).

53. Le vol est défini et puni par les articles 379 à 401 du Code pénal; l'escroquerie, par l'article 405; l'abus de confiance, par les articles 406 à 409; la soustraction commise par les dépositaires de deniers publics, par les articles 169 à 172. Nous renvoyons à ces articles.

Quant aux attentats aux mœurs, la loi a spécifié ceux de ces faits qui, constituant de simples délits, tombent seuls sous le coup de la disposition de l'article 15 du Décret de 1852. Ce sont l'outrage public à la pudeur (article 330 du Code pénal) et l'excitation à la débauche opérée dans certaines conditions (article 334 et, par voie de conséquence, article 335). Tout autre délit contre les bonnes mœurs, particulièrement l'adultère, ne peut donner lieu à l'incapacité électorale.

54. Parmi les arrêts de la Cour de Cassation qui se rattachent à la disposition de l'article 15-5° du Décret du 2 février 1852, on trouve comme ayant eu à faire purement et simplement l'application de cet article, les arrêts de la Chambre des Requêtes du 11 mai 1858, cassation (Simoni) (1); du 18 avril 1865, rejet (Lastrajoli), déjà cité (n° 30); et du 30 avril

(1) « Attendu que..., à l'égard d'Acquaviva et de Grisoni, condamnés à l'emprisonnement, le premier pour attentat à la pudeur, le second pour vol, la disposition est fondée sur ce qu'ils avaient subi leur peine depuis plus de dix ans, et seraient par là relevés de l'exclusion perpétuelle prononcée contre eux par l'article 15 du décret organique du 2 février 1852; — Casse. »

1866, rejet (Duperrey), rendu dans un cas de condamnation à six mois d'emprisonnement pour vol.

Au contraire, plusieurs arrêts ont eu à déclarer l'exclusion inapplicable, les espèces dans lesquelles ils sont intervenus ne présentant aucun des délits limitativement énumérés par la loi.

Nous allons passer en revue ces arrêts.

55. Un arrêt de la Chambre des Requêtes du 26 mars 1862, cassation (Richard), a refusé d'admettre l'incapacité au cas de condamnation à trois mois d'emprisonnement pour « fraude chez l'habitant, en » prenant à boire et à manger sans payer, » commise par un militaire, délit prévu par l'article 17 de la section 3 du Code pénal militaire du 12 mai 1793. Ce fait qui, ainsi que le dit l'arrêt, ne constituerait pas même un délit s'il était commis par un simple particulier, n'est pas qualifié vol par l'article précité et cela suffit pour que l'incapacité ne soit pas encourue, quoique la section dans laquelle cet article est placé, soit intitulée *du vol.*

Un autre arrêt de la même Chambre et du même jour, cassation (Chipponi), a également repoussé l'incapacité au cas de condamnation pour complicité d'adultère, délit prévu par l'article 338 du Code pénal. Aucun doute ne peut s'élever à l'égard de cette solution.

56. Un arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 avril 1866, cassation (Persin), a déclaré que, le délit de maraudage puni par les articles 34 et 36 de la Loi du 28 septembre 1791, sur la police rurale, n'étant pas au nombre des délits prévus par l'article 15-5° du Décret du 2 février 1852, une condamna-

tion à deux mois d'emprisonnement pour ce délit n'entraînait pas l'incapacité (1).

Une décision conforme aux précédentes se trouve dans l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 30 avril 1866, rejet (Lanfranchi), qui repousse l'incapacité au cas de condamnation pour le délit spécial puni par l'article 5, titre 9, livre 4, de l'Ordonnance sur la marine de 1681.

De même, l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 26 mars 1867, cassation (Durand), repousse l'incapacité au cas de condamnation à un an d'emprisonnement pour vente d'effets militaires par un militaire.

57. Enfin, la Cour a déclaré, à plus forte raison des décisions précédentes, que l'incapacité ne résultait pas de condamnations prononcées pour des délits plus différents encore de ceux énumérés par l'article 15-5° et qui ne se trouvent non plus spécifiés par aucune autre disposition de cet article, ni de l'article 16.

Ainsi jugé par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 2 avril 1867, cassation (Frisoni), à l'égard du délit de destruction d'animaux domestiques prévu par l'article 453 du Code pénal; — par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 24 avril 1867, rejet (Martinenghi), à l'égard du délit de faux témoignage en matière correctionnelle prévu par l'article 362 du Code pénal et à l'égard des délits de chasse et du délit de port d'armes prohibées; — par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 juin 1867, cassation (Leonelli), à l'égard du délit de concussion, commis par un garde

(1) Dall., 1866, 5, 157.

champêtre, délit prévu par l'article 174 du Code pénal.

58. Sont incapables « les individus condamnés à » l'emprisonnement par application des articles 38, » 41, 43 et 55 de la Loi du 21 mars 1832, sur le re- » crutement de l'armée. » (article 15-13°).

Il suffit de se reporter aux textes cités pour connaître la portée exacte de cette disposition.

Nous n'avons pas trouvé d'arrêt qui ait statué sur l'application de ce paragraphe de l'article 15.

59. Sont incapables « les individus condamnés à » l'emprisonnement, par l'application de l'article 1er » de la Loi du 27 mars 1851. » (article 15-14°).

Le texte auquel il est renvoyé est ainsi conçu : « Seront punis des peines portées par l'article 423 du » Code pénal : 1° Ceux qui falsifieront des substan- » ces ou denrées alimentaires ou médicamenteuses » destinées à être vendues ; 2° ceux qui vendront ou » mettront en vente des substances ou denrées ali- » mentaires ou médicamenteuses qu'ils sauront être » falsifiées ou corrompues ; 3° ceux qui auront trompé » ou tenté de tromper sur la quantité des choses li- » vrées les personnes auxquelles ils vendent ou » achètent, soit par l'usage de faux poids ou de » fausses mesures ou d'instruments inexacts servant » au pesage ou mesurage, soit par des manœuvres ou » procédés tendant à fausser l'opération du pesage » ou mesurage ou à augmenter frauduleusement le » poids ou le volume de la marchandise, même avant » cette opération, soit enfin par des indications frau-

» duleuses tendant à faire croire à un pesage ou me-
» surage antérieur et exact. »

60. Les délits qui entraînent l'incapacité perpétuelle, non plus seulement à la condition que la condamnation prononce un *emprisonnement*, mais à celle que cet emprisonnement soit *au moins de trois mois*, sont énumérés par les §§ 4 et 10 du Décret organique du 2 février 1852, qui frappent de ladite incapacité « ceux qui ont été condamnés à trois mois
» de prison par application des articles 318 et 423 du
» Code pénal et ceux qui auront été condamnés à
» trois mois de prison au moins par application des
» articles 439, 443, 444, 445, 446, 447 et 452 du
» Code pénal. »

Les délits auxquels se rapportent ces divers articles sont :

La vente et le débit de boissons falsifiées contenant des matières nuisibles à la santé (article 318);

La tromperie sur le titre des matières d'or et d'argent, sur la qualité d'une pierre fausse vendue pour fine, sur la nature de toute marchandise; la tromperie par usage de faux poids ou de fausses mesures sur la quantité des choses vendues (article 423).

Il faut comparer le texte de l'article 423 (sorti tel qu'il est de la révision accomplie par la Loi du 13 mai 1863) avec le texte de l'article 1er de la Loi du 27 mars 1851, et combiner ensemble ces dispositions, pour se rendre un compte exact des faits prévus et punis par elles. Après comparaison des deux textes, on se demandera pourquoi les condamnés en vertu de l'article 423 ne sont incapables que s'ils ont été

condamnés à trois mois d'emprisonnement au moins, tandis que les condamnés en vertu de la Loi de 1851 sont incapables par cela seul qu'ils ont été condamnés à un emprisonnement quelconque. Il n'y a d'autre réponse à cette question que l'aveu d'une incohérence fréquente dans nos lois et qui a déjà fait l'objet de nos observations (nº 42).

61. Nous continuons l'énumération des délits de la catégorie dont nous nous occupons. Ce sont encore :

La destruction de registres, papiers divers (article 439); la détérioration de marchandises ou instruments (article 443); la dévastation de récoltes ou plants (article 444); la destruction ou détérioration d'arbres ou greffes (articles 445 à 447); l'empoisonnement d'animaux (article 452).

Il y a lieu de rappeler ici les décisions de la Cour de cassation citées plus haut (nº 57), qui doivent être rapprochées aussi bien des dispositions du 4º et du 10º de l'article 15 que du 5º de ce même article.

L'un de ces arrêts, l'arrêt Frisoni, se rapporte même particulièrement à l'application du paragraphe 10.

62. Nous terminons l'énumération des incapacités perpétuelles résultant de condamnations à des peines du droit commun, par la disposition du paragraphe 7 de l'article 15, qui déclare incapables « les individus » condamnés *à plus de trois mois* d'emprisonnement, » en vertu des articles 31, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, » 41, 42, 45 et 46 de la présente Loi. »

Plus de trois mois, dit la Loi. Les arrêts de la Chambre des Requêtes du 26 mars 1862, cassation

(Chipponi), et du 24 avril 1867, rejet (Antonelli), ont conclu de là, avec raison, qu'une condamnation *à trois mois* n'entraînait pas l'incapacité (1). Il faut que la condamnation soit au moins de trois mois *et un jour*.

Quant aux délits dont il s'agit ici, ce sont certains délits électoraux dont nous aurons à nous occuper dans la suite de cet ouvrage. Nous pouvons donc nous borner à un simple renvoi aux nos 30 et suivants.

63. Nous avons maintenant à parler de l'incapacité qui frappe « les militaires condamnés au boulet ou » aux travaux publics. » (article 15-12°).

Mais quelques mots épuiseront pour nous ce sujet. C'est au Code pénal militaire qu'il faut se reporter pour trouver l'énumération des infractions punies de ces peines et nous croyons inutile d'en donner ici même un simple aperçu, parce que, d'une part, la matière est longue et que, d'autre part, l'application de notre disposition ne paraît pouvoir donner lieu, dans la pratique, à aucune difficulté particulière. Cela se conçoit parfaitement : ici, c'est à la nature de la peine que s'attache uniquement le législateur; or, rien n'est plus facile que de connaître exactement la nature ou le taux d'une condamnation prononcée.

64. Les militaires condamnés à d'autres peines

(1) « Attendu qu'en matière pénale, le juge doit se renfermer strictement dans les termes de la loi; — Attendu que l'article 15, n° 7, du décret du 2 février 1852 n'édicte la privation du droit électoral pour fraude commise en cette matière par altération des résultats du scrutin qu'à l'égard des électeurs qui ont été condamnés à plus de trois mois d'emprisonnement; — Attendu que Franceschini n'a été condamné qu'à trois mois de prison; — que, dès lors, en le maintenant sur la liste électorale, le jugement attaqué a fait une juste application de la loi; — Rejette. »

que le boulet ou les travaux publics peuvent bien être frappés d'incapacité électorale, mais seulement dans les mêmes conditions que tous les autres citoyens.

Cela est incontestable et cela résulte implicitement des arrêts du 26 mars 1862 (Richard) et du 26 mars 1867 (Durand), cités plus haut (nos 55 et 56).

65. Nous passons maintenant à l'incapacité résultant d'*actes assimilés aux condamnations judiciaires.*

Sont incapables « les notaires, greffiers et officiers » ministériels destitués en vertu de jugements ou » décisions judiciaires. » (article 15-8°).

Jugements ou décisions judiciaires, dit la loi. Ces mots sont-ils synonymes? Prenons-les un instant pour tels.

66. Les décisions judiciaires qui prononcent la destitution d'un officier ministériel ne sont pas des condamnations dans le sens ordinaire du mot, en ce qu'elles n'ont qu'un caractère civil. La Loi y attache néanmoins l'effet rigoureux de l'incapacité électorale perpétuelle.

Cette rigueur, empruntée à la Loi du 31 mai 1850, s'explique historiquement. Vers cette époque, un assez grand nombre de notaires, d'avoués, d'huissiers, avaient pris, dans les départements, une attitude politique qui leur avait valu l'animadversion de la majorité de l'Assemblée. Cette animadversion ne pouvait être que plus grande chez le législateur de 1852, la plupart de ces mêmes officiers ministériels s'étant montrés hostiles au coup d'Etat du 2

décembre et quelques-uns même ayant pris part à la résistance légale qui le suivit.

On n'est pas allé cependant jusqu'à frapper des notaires, greffiers ou officiers ministériels destitués par simple acte du pouvoir exécutif qualifié de mesure de sûreté générale. Le Décret organique du 2 février 1852 exige, ainsi qu'on vient de le voir, que la destitution soit prononcée par décision judiciaire. Mais la destitution peut être ainsi prononcée pour des faits qui ne constituent que de simples infractions à des devoirs professionnels, quelquefois dénués de toute gravité morale. Par exemple, un notaire peut être destitué pour avoir délivré une seconde grosse d'acte sans ordonnance du président (article 26 de la Loi du 25 ventôse an XI); un huissier peut être destitué pour avoir commis, en récidive, une contravention aux dispositions qui règlent le nombre de lignes, de mots et de lettres des copies signifiées (articles 43 et 44 du Décret du 14 juin 1813); et ce ne sont là que des exemples.

Il faut donc reconnaître que, même limitée à la destitution judiciaire, la disposition dont s'agit n'en est pas moins excessive.

67. Elle l'est devenue plus encore par l'interprétation qui lui a été donnée par la jurisprudence de la Cour de Cassation.

Cette jurisprudence décide que le décret impérial rendu sur rapport du Ministre de la justice, qui, intervenant après des poursuites criminelles ou correctionnelles, ou même simplement disciplinaires, exercées contre un notaire, greffier ou officier ministériel, prononce sa destitution, fût-ce même contraire

ment à l'avis du juge qui a statué sur les poursuites, est une « décision judiciaire » dans le sens du § 8 de l'article 15 du Décret de 1852, entraînant par conséquent l'incapacité électorale.

Le motif sur lequel s'appuie cette solution est que la destitution prononcée dans ces circonstances est « un acte de véritable et souveraine juridiction, » et que la loi a parlé de décisions judiciaires en général et non simplement de jugements.

Il nous est impossible, quant à nous, d'approuver cette jurisprudence, qui du reste a été vivement critiquée au Corps législatif, lors des débats de la Loi du 19 mars 1864, dont nous parlerons tout à l'heure. L'extension donnée ici par la Cour de cassation au mot *décision judiciaire* est évidente et elle est inexcusable quand il s'agit d'une disposition déjà si rigoureuse par elle-même.

68. Mais cette jurisprudence est un fait. Déjà plusieurs arrêts antérieurs à la législation de 1852 l'avaient admise (1); elle a été confirmée, sous le régime du Décret du 2 février 1852, par les arrêts suivants :

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 26 mars 1862, rejet (Thune), rendu dans un cas où l'inscription sur la liste électorale avait été ordonnée par le juge de paix et où la Cour la maintient, mais par le motif que la destitution dont il s'agissait dans l'espèce (celle d'un greffier) n'avait été précédée d'aucune poursuite (2) ;

(1) Voir notamment l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 14 août 1850, rejet (Magne), dans Sirey, 1850, 1, 843.

(2) « Attendu qu'il résulte expressément des termes de l'article 15, § 8, du 3 février 1852, que, pour qu'un notaire, un greffier ou un officier ministériel doive être exclu de la liste électorale, il ne suffit pas que le fonctionnaire ou l'officier ministériel ait été destitué, il faut encore que la

Arrêt de la même Chambre et du même jour, rejet (Guyot), rendu dans un cas où l'inscription avait été refusée, refus que maintient la Cour par le motif que l'officier ministériel dont il s'agissait (un huissier) avait été l'objet d'une poursuite disciplinaire devant un tribunal civil qui avait prononcé sa suspension, convertie par le Ministre en destitution (1);

Arrêt de la même Chambre, du 1er août 1865, rejet (Gittard), rendu dans un cas de radiation faite d'office et au milieu de l'année, d'un huissier destitué après un jugement qui l'avait condamné à un mois d'emprisonnement pour outrage public à des fonctionnaires sans prononcer contre lui ni la destitution, ni même aucune suspension (2).

69. Jusqu'à ces dernières années, la rigueur de la disposition du paragraphe 8 de l'article 15 du Décret de 1852, se trouvait encore aggravée par cette circons-

destitution ait eu lieu en vertu de jugement ou de décision judiciaire; — Attendu qu'on doit reconnaître ce caractère à toute destitution prononcée par l'autorité supérieure, après des poursuites criminelles, correctionnelles ou disciplinaires, en vertu de l'article 103 du décret du 30 mars 1808, parce que la destitution qui intervient dans de telles circonstances est le complément et le dernier acte des poursuites précédemment exercées et que le chef de la justice exerce en cela une véritable et souveraine juridiction; — Mais qu'on ne saurait appliquer l'exclusion prononcée par la loi électorale au cas où la révocation est prononcée par l'autorité supérieure, en l'absence de toutes poursuites, comme mesure purement administrative; — Attendu qu'en le jugeant ainsi et en maintenant par suite le nom du sieur Pradelle sur la liste électorale de la commune de Saint-Paul-trois-Châteaux, la sentence attaquée, loin de violer aucune loi, a fait une juste application du décret du 2 février 1852; — Rejette. » (Sir., 1862, 1, 535).

(1) Sir., 1862, 1, 535.

(2) « Attendu que la destitution d'un officier ministériel prononcée par décret impérial à la suite et comme conséquence d'une condamnation correctionnelle, doit être réputée prononcée en vertu d'une décision judiciaire; — Attendu qu'aux termes de la disposition finale de l'article 8 du décret réglementaire du 2 février 1852, la radiation pour perte des droits civils et politiques résultant d'un jugement ayant force de chose jugée peut avoir lieu d'office, même après le 10 janvier et pendant tout le cours

tance particulière que, les condamnations disciplinaires et même la destitution n'étant pas des condamnations pénales proprement dites, et par conséquent la réhabilitation ne leur étant pas applicable, l'incapacité était perpétuelle de la manière la plus absolue. Un notaire, un greffier, un officier ministériel, une fois frappé, ne pouvait jamais espérer de recouvrer sa capacité électorale, tandis que cette perspective restait ouverte à des individus condamnés pour vol ou pour d'autres délits graves. Plus de deux mille anciens officiers ministériels se trouvaient dans cette position au commencement de 1864.

La Loi du 19 mars 1864 a fait disparaître cette sévérité exceptionnelle, en étendant aux notaires, aux greffiers et officiers ministériels destitués, en général, le bénéfice des articles 619 à 634 du Code pénal, sur la réhabilitation.

Nous n'avons ici qu'à renvoyer aux deux articles de cette loi, dont l'interprétation ne paraît présenter aucune difficulté. En consultant les documents préparatoires (rapportés ou analysés en note sous la loi du 19 mars 1864, dans le Recueil de M. Duvergier), on verra que la jurisprudence draconienne que nous avons indiquée peut bien avoir contribué à faire proposer et adopter la loi. En cela du moins elle aura eu un bon résultat.

70. Avant de quitter la disposition du paragraphe

de l'année; — Attendu qu'en maintenant la décision de la commission municipale d'Anglure, qui a rayé, le 31 mars 1865, de la liste électorale de cette commune, le nom du demandeur, destitué des fonctions d'huissier par décret du 24 février 1864, à la suite d'un jugement du tribunal correctionnel d'Epernay, en date du 25 mars 1863, la sentence attaquée, loin d'avoir violé le décret organique du 2 février 1852, en a fait, au contraire, une juste application; — Rejette. »

8 de l'article 15, citons une décision particulière dont il pourrait être tiré argument dans des cas analogues. C'est l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 8 avril 1867, rejet (Millot), qui a décidé qu'un notaire destitué pour une double cause : 1° l'abandon de son étude, résultant de sa fuite pour échapper à une poursuite ; 2° des faits politiques, avait, à raison de l'existence de cette seconde cause, connexe à la première, recouvré sa capacité électorale par l'amnistie de 1859 (1) Cette décision est à la fois favorable et juste.

71. Nous venons de voir la loi assimiler au point de vue de l'incapacité électorale certaines destitutions par décisions judiciaires à une condamnation proprement dite.

Une autre espèce d'actes que la jurisprudence, cette fois, et non pas la loi, a également assimilée aux condamnations, ce sont les décisions rendues par les Commissions mixtes instituées en 1851 et 1852 pour le jugement des individus compromis dans les évènements politiques de cette époque et ayant prononcé la peine de la transportation. Deux arrêts de la Cour de cassation ont été rendus en ce sens.

Le premier est l'arrêt de la Chambre des Requêtes

(1) « Attendu que l'amnistie du 16 août 1859 est pleine et entière, sans restrictions ni catégories ; que l'Empereur a voulu, par cet acte de clémence, effacer toute trace des condamnations prononcées pour des faits politiques ; — Attendu que la destitution du sieur Poron de ses fonctions de notaire, n'a pas été prononcée uniquement parce qu'il s'était soustrait par la fuite au mandat d'arrêt contre lui décerné, en abandonnant ainsi son étude et ses minutes, mais en outre pour des faits politiques connexes à ceux-ci, et qui étaient liés entre eux comme la cause à l'effet ; — que l'amnistie couvrant les faits principaux s'appliquait avec une égale autorité aux faits accessoires et les innocentait au même titre ; — Rejette. »

du 14 avril 1857, rejet (Bellanger) : on y lira les motifs, très-nettement déduits, de sa solution (1). Selon nous, et indépendamment de la répulsion qu'inspire en elle-même une telle solution, ces motifs ne sauraient prévaloir contre le fait du silence du Décret du 2 février 1852 sur la prétendue cause d'incapacité électorale qui résulterait de l'article 7 du Décret du 12 décembre 1851. Nous pensons, avec l'arrêt Leonelli, déjà cité (nº 37) que le Décret du 2 février 1852 « détermine sans aucune référence aux lois antérieures » toutes les causes d'incapacités électorales qu'il » a voulu édicter. » Le Décret du 26 avril 1852, opposé par l'arrêt Bellanger, ne nous paraît pas d'ailleurs avoir donné aux décisions des Commissions mixtes le caractère de jugements par cela seul qu'il a déclaré que les recours en grâce contre ces décisions seraient soumis aux formes ordinaires, alors que les

(1) « Attendu qu'il est constaté en fait par le jugement attaqué : 1° que le demandeur en cassation a été atteint par un arrêté de la Commission mixte constituée à Paris en 1852, portant condamnation à la transportation à Cayenne d'abord, puis en Algérie, pour cause d'affiliation aux sociétés secrètes ; 2° que ledit demandeur a reçu en exécution de cet arrêté un passeport avec itinéraire obligé pour se rendre aux lieux de son embarquement ; 3° que sur sa demande divers internements provisoires ont été prononcés qui ont suspendu la peine de la transportation ; — Attendu. en droit, qu'aux termes de l'article 12 du décret organique sur les élections du 2 février 1852, sont électeurs tous les français âgés de vingt et un ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques ; — Attenduque l'article 7 du décret du 12 décembre 1851 déclare privés de leurs droits politiques les transportés en vertu de ce décret ; — Attendu enfin que le décret du 26 août 1852 assimile aux jugements ordinaires les décisions portées par les Commissions mixtes et que, d'un autre côté, l'article 58 de la Constitution dispose que les décrets rendus par le président de la République à partir du 2 décembre 1851 jusqu'à la Constitution, auront force de loi ; — D'où il suit que le demandeur, condamné à la transportation par une mesure qui a reçu un commencement d'exécution et qui n'a été suspendue que provisoirement, est réellement un transporté dans l'acception légale du mot et qu'étant privé de l'exercice de ses droits civils et politiques, c'est avec raison qu'il n'a point été porté sur la liste des électeurs ; — Rejette. »

principes du droit et le sentiment moral répugnent également à une telle assimilation.

Quoi qu'il en soit, cet affligeant arrêt fut suivi d'un autre semblable, de la même Chambre, du 27 avril 1859, rejet (Andry); arrêt qui, de plus, décide que, de même qu'en matière de condamnations par jugements, la grâce n'a pas, quand il s'agit de décisions de Commissions mixtes prononçant la transportation, l'effet de restituer la capacité (1).

Heureusement, l'amnistie du 16 août 1859 a rendu impossible le retour de pareils arrêts. Elle a effacé légalement parlant, non-seulement les décisions de Commissions mixtes, mais les faits mêmes dont ces Commissions furent saisies.

72. Nous arrivons aux incapacités *temporaires*.

Ces incapacités ne résultent que de condamnations pour délits. Elles sont de deux sortes, les unes prononcées pour un temps variable, les autres pour cinq ans; les premiers, en vertu du paragraphe 2 de l'article 15 du Décret de 1852; les secondes en vertu de l'article 16 du même Décret.

73. « Ceux auxquels les tribunaux jugeant cor-

(1) « Attendu que le nommé Andry a été condamné à la peine de la transportation en Algérie par décision du 18 mars 1852 rendue par la Commission mixte du département de Seine-et-Marne confirmée par décret du Président de la République; — Attendu qu'il a commencé à subir sa peine en se constituant prisonnier et que si, sur une demande en grâce formée par lui, cette peine a été commuée en un internement à Blandy, sous la surveillance de la police, cette commutation n'a pas effacé les effets de la peine quant à la privation de l'exercice des droits civils et politiques, et que c'est donc à bon droit que sa demande afin d'inscription sur la liste électorale a été rejetée, conformément aux dispositions de la loi, par le jugement attaqué de la justice de paix du Châtelet en date du 8 février 1859; — Rejette. »

» rectionnellement ont interdit le droit de vote et » d'élection par application des lois qui autorisent » cette interdiction » sont frappés d'incapacité électorale (article 15-2°), pendant tout le temps déterminé par le jugement qui les condamne.

« Les tribunaux jugeant correctionnellement, » porte l'article 42 du Code pénal, « pourront, dans certains » cas, interdire en tout ou en partie, l'exercice des » droits civiques et de famille suivants : 1° de vote » et d'élection ; 2° d'éligibilité ; etc. »

L'article 43 ajoute : « Les tribunaux ne prononceront l'interdiction mentionnée dans l'article précé- » dent, que lorsqu'elle aura été autorisée ou ordonnée » par une disposition particulière de la loi. »

74. Citons comme contenant la disposition particulière dont il s'agit, les articles suivants du Code pénal :

Article 86-§ 3 : Offense publique envers l'Empereur;

Articles 89-§ 4, 91, § 2 : Proposition de complot;

Article 123 : Coalition de fonctionnaires;

Article 362 (Loi du 13 mai 1863) : Faux témoignage en matière correctionnelle.

Les articles 109, 111, 112 et 113 pourraient être ajoutés à cette liste; mais nous verrons plus loin qu'ils doivent être considérés comme n'étant plus en vigueur (n° 345).

Nous nous abstenons d'énumérer un assez grand nombre d'autres articles qui portent la même disposition, mais dans le cas de condamnations auxquelles la loi électorale attache l'incapacité sans qu'il soit besoin que le juge la prononce; tels sont, par exemple, les articles 228, 388, 400, 401, 405, 406 à 408, 410.

Enfin, nous nous dispensons d'indiquer les articles de lois spéciales qui présentent d'autres applications de l'article 42. Il n'y a pas à prévoir de difficultés sérieuses sur leur interprétation.

75. Certains articles du Code pénal qui prévoient principalement des délits commis par des fonctionnaires (articles 175, 185, 187) et l'usurpation de fonctions (article 197) prononcent comme peine « l'interdiction des fonctions publiques. » Cette interdiction entraîne-t-elle celle des droits de vote et d'éligibilité?

La question ne paraît pas s'être présentée en pratique. Nous croyons qu'il faut distinguer entre l'électorat et l'éligibilité. Dans notre droit public actuel, l'électorat est un droit; l'élection confère des fonctions.

76. Dans tous les cas où le juge est autorisé à prononcer l'interdiction des droits de vote et d'éligibilité, il ne suffit pas que la disposition légale existe, il faut encore que le juge l'ait appliquée. Cela va sans dire et cela se trouve écrit dans l'arrêt déjà cité de la Chambre des Requêtes du 24 avril 1867, rejet (Martinenghi), à propos d'une condamnation prononcée en vertu de l'article 362 du Code pénal, condamnation que le juge n'avait pas cru devoir accompagner de l'interdiction (1).

(1) « En ce qui concerne Casanova : — Attendu que si Casanova a été condamné le 19 décembre 1865 à six mois d'emprisonnement pour faux témoignage en matière correctionnelle, les condamnations de cette nature n'ont pas été comprises par le décret du 2 février 1852 au nombre de celles qui entraînent la perte du droit électoral; — Attendu que l'article 362 du Code pénal autorise, sans doute, les tribunaux à priver des droits mentionnés dans l'article 42 du Code pénal, les condamnés pour faux témoignage en matière correctionnelle; mais que, dans l'espèce, le bulletin du casier judiciaire relatif à Casanova ne constate point qu'une semblable interdiction ait été prononcée contre lui; — Rejette. »

77. L'incapacité dont nous nous occupons est temporaire (1), et la durée en varie tout à la fois selon les dispositions de loi qui autorisent l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité et selon l'application que le juge a fait de ces dispositions.

En général, la loi détermine un maximum et un minimum de durée (L'article 123 ne fixe qu'un maximum). Le juge fixera, par un chef spécial du dispositif de la condamnation, le temps pendant lequel, entre les deux termes extrêmes de la loi, la peine sera infligée au condamné.

Ordinairement, le point de départ de l'interdiction sera l'expiration de la peine principale à laquelle elle s'ajoute. Nous exposerons plus loin un cas particulier qui présente une solution évidemment applicable aux condamnations dont nous nous occupons ici comme à celles à propos desquelles nous la rapporterons (n° 84).

Nous nous bornons à ces simples indications, en renvoyant pour les détails au texte des lois à appliquer dans chaque cas.

78. L'article 16 du Décret organique est ainsi conçu : « Les condamnés à plus d'un mois d'empri-
» sonnement pour rébellion, outrages et violences
» envers les dépositaires de l'autorité ou de la force
» publique, pour outrages publics envers un juré à
» raison de ses fonctions, ou envers un témoin à rai-
» son de sa déposition, pour délits prévus par la loi sur

(1) Sauf celle qui résulterait de l'application de l'article 175, à supposer que l'incapacité électorale soit la conséquence de cette application (V. n° 75). L'article 175 établit une incapacité perpétuelle d'exercer toute fonction publique.

» les attroupements et la loi sur les clubs, et pour in- » fraction à la loi sur le colportage, ne pourront pas » être inscrits sur la liste électorale pendant cinq » ans, à dater de l'expiration de leur peine. »

Les articles de loi prononçant les condamnations dont il est ici question sont les articles 211, 212, 214, 215, 219 du Code pénal, pour la rébellion; les articles 222, 223, 224, 225, 228, 230 du Code pénal, pour les outrages et violences envers les dépositaires de l'autorité et de la force publiques ; l'article 6, § 2, de la Loi du 25 mars 1822, pour l'outrage public à un juré ou à un témoin ; les articles 4, 5 et 6 de la Lo du 7 juin 1848, pour les délits d'attroupements es articles 8, 9, 10, 12, 13, 14 et 15 de la Loi du 28 juillet 1848, pour les délits de clubs ; l'article 6 de la Loi du 27 juillet 1849, pour les délits de colportage.

79. Le décret du 25 mars 1852 qui a abrogé la Loi du 28 juillet 1848 sur les clubs, à l'exception de son article 13, a par là même modifié notre article 16 Des condamnations qui pouvaient être prononcées en vertu de la susdite loi, il ne subsiste plus que celles prévues par l'article 13, c'est-à-dire les condamnations pour délit de société secrète.

80. Les articles 222, 223, 224, 225, 228 et 230 du Code pénal ne sont plus aujourd'hui textuellement conçus comme ils l'étaient lorsque le Décret du 2 février 1852 a été rendu. Ils ont reçu par la loi du 13 mai 1863 une rédaction nouvelle qui n'affecte pas seulement la forme, mais bien le fond de ces dispositions. Ainsi le nouvel article 222 frappe l'outrage même non public, que n'atteignait pas l'ancien article. Une condamnation prononcée en vertu du nou-

vel article pour un outrage non public, peut-elle entraîner l'incapacité électorale?

La question a été tranchée dans le sens de l'affirmative par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 15 avril 1868, rejet (Ancelet). Elle pouvait faire difficulté. Si le législateur de 1852 n'a prévu que les condamnations pour outrage public, le principe de la non-rétroactivité des lois ne permet pas d'admettre une incapacité pour le délit nouveau; mais la rédaction de l'article 16 du Décret de 1852, qui parle des condamnés pour « outrages » sans ajouter « publics, » a fait admettre par la Cour que le législateur avait eu en vue tout un genre de délits, les outrages, dont il a abandonné la détermination des conditions spéciales à la loi pénale générale, que cette loi soit postérieure ou antérieure à l'époque où il a édicté la disposition dont il s'agit (1). Il n'en reste pas moins que, par cette jurisprudence, l'incapacité peut découler d'un délit qui n'existait pas en 1852. Nous ne pouvons approuver une telle solution.

Il nous semble certain, du reste, que la décision eût été différente si l'article 16 du Décret de 1852, en établissant l'incapacité des condamnés pour outrages envers les dépositaires de l'autorité, avait fait un renvoi particulier à l'article 222.

Notons ici que le nouvel article 223, qui a compris l'outrage à un juré parmi ceux qu'il réprime, ne peut

(1) « Attendu que l'article 16 du décret organique ne se réfère à aucun texte de loi pénale; que l'incapacité qu'il prononce s'applique à toute condamnation réunissant les caractères qu'il exige, quelle que soit la législation pénale sous l'empire de laquelle cette législation aurait été prononcée, antérieurement ou postérieurement au décret du 2 février 1852. » (Sir., 1868, 1, 184).

avoir pour effet d'attacher l'incapacité à une condamnation qui serait prononcée pour outrage non public à un juré, notre article 16 ayant, en ce qui concerne les outrages aux jurés, spécifié le délit en ajoutant le mot « publics. »

81. Au surplus, il est aussi vrai, en matière d'incapacités temporaires qu'en matière d'incapacités perpétuelles, que l'incapacité ne peut résulter que des délits spécialement indiqués par la loi.

C'est ce qui a été jugé par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 10 décembre 1860, cassation (Deluermoz), en termes développés et explicites, dans une espèce où la diffamation avait été, par un tort évident, assimilée à l'outrage (1).

82. La nature des condamnations desquelles notre

(1) « Attendu, en droit, que l'article 16 précité n'exclut de la liste électorale pendant cinq ans à dater de l'expiration de leur peine que les condamnés à plus d'un mois d'emprisonnement pour rébellion, outrages et violences envers les dépositaires de l'autorité ou de la force publique; — Attendu que cette exclusion a un caractère pénal et ne saurait, dès-lors, être étendue d'un cas à un autre, quelque grave que puisse être ce dernier; qu'ainsi le délit d'outrage ne saurait être confondu avec le délit de diffamation; qu'en effet, le législateur les a soigneusement distingués en plaçant le délit d'outrage dans la classe des crimes et délits contre la chose publique et le délit de diffamation dans celle des crimes et délits contre les personnes; que chacun d'eux, dans la classe à laquelle il appartient, est rangé sous une rubrique qui en détermine la dénomination légale et s'oppose à toute confusion; que cette rubrique, pour le délit d'outrage, rédigée en termes identiques dans le code pénal français, est ainsi conçue : « Outrages et violences envers les dépositaires de l'autorité et de la force publique. » (§ 2, sect. 4, chap. 3, tit. 1, liv. 3 du code pénal français; — sect. 2, tit. 3, liv. 2 du code pénal sarde); que la rubrique, en ce qui concerne le délit de diffamation, dans le code pénal français (§ 2, sect. 7, chap. 1, titre 2, liv. 3), est ainsi conçue : « Calomnie, injures, révélations de secrets; » que, par suite des modifications apportées à notre législation par la loi du 17 mai 1819, le mot « calomnie » doit être remplacé par celui de « diffamation » mais que ce changement de dénomination ne fait subir aucune altération au classement adopté par le législateur; que le code pénal sarde qui a suivi notre classification a rédigé la même rubrique dans les termes suivants : « De la diffamation, des libelles diffamatoires, des injures et de la

article fait découler l'incapacité électorale pour cinq ans, condamnations dont plusieurs peuvent avoir un caractère tout politique, devait tout au moins déterminer le législateur à exiger que la condamnation, par son importance relative, témoignât d'une certaine gravité dans l'infraction. Aussi, faut-il que cette condamnation prononce *plus d'un* mois d'emprisonnement. Une condamnation *à un* mois ne suffirait pas.

C'est ce qui a été formellement jugé par l'arrêt même que nous venons de citer dans le paragraphe précédent, l'arrêt Deluermoz (Voir cet arrêt, à la fin).

83. L'incapacité, d'après la loi, prend son point de départ à la date de l'expiration de la peine. Il en résulte que si les cinq ans doivent échoir avant le 31 mars de l'année au commencement de laquelle a lieu la révision de la liste électorale, l'inscription sur la liste devra être accordée, quoique ces cinq ans ne soient pas expirés au moment où elle est réclamée.

révélation de secrets » (§ 1, sect. 6, tit, 10, liv. 2) ; — Attendu que de ce qui précède il résulte que, sous la loi sarde comme sous la loi française, le délit d'outrage envers un dépositaire de l'autorité est parfaitement distinct du délit de diffamation et que l'incapacité électorale qui s'attache au premier ne saurait, dans le silence de la loi, être étendue au second ; — Attendu, en fait, que par jugement du tribunal correctionnel de Bonneville du 3 janvier 1859, Jean-Pierre Deluermoz, demandeur, a été condamné 1° à un mois d'emprisonnement pour délit d'outrage par paroles envers le syndic Gravillet, 2° à trois mois de la même peine pour avoir empêché l'électeur Berthet d'exercer son droit, 3° enfin à dix mois de la même peine pour avoir diffamé par des écrits, affiches et emblêmes par lui publiés et répandus le docteur Gravillet en sa qualité de syndic et comme simple particulier ; — Attendu que le premier chef, s'il avait entraîné une condamnation à plus d'un mois d'emprisonnement aurait justifié l'exclusion de la liste des électeurs prononcée contre le demandeur, mais qu'en l'absence de cette circonstance la sentence attaquée n'a pu, sans fausse application et par suite sans violation de l'article 16 du décret organique du 2 février 1852, motiver cette exclusion par l'assimilation du délit de diffamation au délit d'outrage ; — Casse. »

Ce point ne peut faire aucune difficulté.

84. Si la peine n'a pas été subie, quel sera le point de départ des cinq ans? Ce sera le moment à compter duquel le condamné n'aura plus été tenu de la subir : en cas de grâce, le moment où la grâce aura été accordée ; en cas d'insoumission de fait, celui où la prescription de la peine aura été acquise au condamné.

C'est là ce qui résulte de deux arrêts qui ont tranché la question dans la seconde des hypothèses sus-indiquées: l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 16 mai 1865, cassation (Colonna d'Istria) (1); et l'arrêt de la même Chambre, du même jour, cassation (Pellicini) (2).

85. Nous avons terminé ce qui concerne les incapacités directes. Nous passons aux incapacités qui

(1) Dans l'espèce du premier de ces arrêts, le demandeur soutenait d'abord que la peine avait été subie, et que le temps de l'incapacité était écoulé depuis l'expiration de la peine ; subsidiairement, il invoquait la prescription. Ce moyen est rejeté par la Cour comme nouveau devant elle. Mais le demandeur invoquait, comme moyen subsidiaire, celui qui nous intéresse. L'arrêt y a statué dans les termes suivants : « Attendu que le réclamant invoque, en outre, le moyen de prescription ; — qu'il soutient que la preuve que la peine a été subie n'étant pas admise, et ne fût-elle pas produite, les demandeurs en cassation seraient fondés à invoquer la prescription ; — Attendu, en effet, que c'est là un moyen d'ordre public ; qu'il est admissible en tout état de cause ; — que la peine ayant été prononcée en 1849 serait prescrite en 1854, et que les cinq années à dater de son expiration et pendant lesquelles les demandeurs seraient privés de leur droit électoral seraient échues en 1859 ; — Attendu que la demande en inscription comme électeurs des trois condamnés sus-mentionnés s'applique à la liste de 1865 ; — qu'à cette date de 1865, la peine serait prescrite et les cinq années de privation du droit électoral depuis long-temps révolues ; — Attendu, dès lors, que c'est à tort, et par une fausse application de l'article 16 de la loi du 2 février 1852 et en violation de l'article 636 du Code d'instruction criminelle, que les sentences attaquées ont refusé l'inscription desdits sieurs Erivita, Tavera et Casanova sur la liste électorale de Sarrola ; — Casse. » (Dall., 1865, 1, 238 ; Sir., 1865, 1, 386.)

(2) Dall., 1865, 1, 238 ; Sir., 1865, 1, 386.)

atteigent un citoyen à raison d'un état particulier où il se trouve placé; qui le frappent au moment même où il y tombe, qui durent tant que cet état continue, qui cessent enfin si cet état vient lui-même à cesser et aussitôt qu'il cesse. L'incapacité est temporaire, en ce sens qu'elle dépend d'un état qui peut cesser, mais elle est illimitée, la durée de cet état n'étant pas elle-même limitée. Ajoutons que, en fait, la cessation est l'exception.

Les incapables de cette catégorie sont les interdits et les faillis (article 15 du Décret organique du 2 février 1852, 16° et 17°).

86. *Des interdits.*

Il s'agit ici des individus frappés d'interdiction civile, prononcée par jugement, à raison de leur état habituel d'imbécillité, démence ou fureur, conformément aux articles 489 et suivants du Code Napoléon.

87. L'incapacité ne cesse que par un jugement (article 512 du Code Napoléon).

Cette incapacité ne saurait être étendue aux simples aliénés non interdits judiciairement (sauf ce qui sera dit plus loin, nos 93 et suivants), quel que soit le degré d'altération de leur état mental et la notoriété de cet état. Ainsi l'ont jugé, sans qu'aucun doute puisse d'ailleurs s'élever à cet égard, les arrêts de la Chambre des Requêtes du 21 mars 1864, cassation (Versini) (1)

(1) « Attendu qu'aux termes de l'article 12 du décret organique du 2 février 1852, sont électeurs, sans condition de cens, tous les Français âgés de vingt-et-un ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques; — Attendu, en droit, que le principe que consacre cette disposition, ne reçoit d'exception que dans les cas prévus par l'article 15 du même décret; — que le § 16 de cet article comprend les interdits; que ces mots de la loi *les interdits* ne peuvent s'entendre que des individus dont l'interdiction a été prononcée par un jugement; qu'une pareille incapacité

et du 30 avril 1866, rejet (Olivesi) (1).

Elle ne saurait davantage être étendue aux individus pourvus d'un conseil judiciaire (article 518 et suivants du Code Napoléon). C'est peut-être là une lacune dans la loi.

88. *Des faillis.*

Le Décret organique de 1852 fait peser l'incapacité sur « les faillis non réhabilités dont la faillite a été » déclarée soit par des tribunaux français, soit par » jugements rendus à l'étranger mais exécutoires en » France. » (article 15-17°).

En établissant l'incapacité, la loi fait connaître tout à la fois de quoi elle résulte et comment elle peut cesser.

La faillite doit toujours être déclarée par jugement. Le jugement peut être un jugement étranger, pourvu que ce jugement ait été déclaré exécutoire en France,

ne peut être étendue à d'autres cas ; —Attendu qu'il résulte du jugement attaqué que les sieurs Alessandri et Giovanelli, dont Versini demandait l'inscription sur la liste électorale de la commune de Piana, n'ont point été interdits dans les formes légales, puisque le juge de paix, pour refuser cette inscription, se fonde uniquement sur une prétendue notoriété et n'invoque aucun jugement d'interdiction ; qu'il ne résulte même pas du même jugement que les sieurs Alessandri et Giovanelli, aient jamais été enfermés dans une maison d'aliénés ; qu'ainsi il y a eu, dans la cause, violation des articles 12 et 15, § 16, du décret organique du 2 février 1852; — Casse. »

(1) « Considérant que la loi n'a confié ni aux commissions municipales, ni au juge de paix, mais aux tribunaux de première instance et aux Cours d'appel, le droit de statuer sur l'état mental des citoyens ; que l'article 15 du décret organique du 2 février 1852 ne permet d'omettre sur les listes électorales que les interdits, c'est-à-dire les personnes dont l'interdiction a été poursuivie et prononcée dans les formes légales par les tribunaux compétents ; — Considérant que le demandeur en cassation ne représentait, soit devant la commission municipale, soit devant le juge de paix, aucun jugement ou arrêt qui ait prononcé l'interdiction du sieur Marcantoni ; — Rejette. »

ajoute la loi, plus explicative ici qu'en matière de condamnations pénales (Voyez nos 25-6).

L'état de commerçant failli ne peut cesser, en France, que par la réhabilitation obtenue conformément aux articles **604** et suivants du Code de commerce.

Si la faillite a été déclarée par jugement étranger exécutoire en France, il est conforme à l'esprit de la loi d'admettre qu'elle cesse également par la réhabilitation obtenue à l'étranger, conformément à la législation du pays, mais à la condition que l'article duquel résulte la réhabilitation soit devenu également exécutoire en France.

89. La déchéance du droit électoral frappe-t-elle les membres d'une société commerciale tombée en faillite? La question ne peut s'élever que relativement aux associés en nom collectif ou aux associés solidaires dans les sociétés en commandite. Tous autres membres d'une société qui tombe en faillite ne sauraient être atteints par cette faillite, dès que leur faillite personnelle n'est pas spécialement déclarée.

C'est une question très-controversée que celle de savoir si la faillite de la société entraîne toujours la faillite personnelle de tous les associés en nom collectif ou solidaires; et c'est de la solution de cette question que dépend celle de la question que nous venons de poser. Les auteurs sont divisés : cependant la plupart inclinent aujourd'hui dans le sens où la jurisprudence de la Cour de cassation semble également se fixer, c'est-à-dire pour l'affirmative. (Voir M. Demangeat, sur Bravard, *Traité de droit commercial*, t. V, p. 677 et suiv.) Pour nous, cette opi-

nion nous semble tellement rigoureuse, que nous hésitons à l'adopter : aucun texte positif ne nous y contraint. Tant que nous ne trouverons ce texte ni dans le Code de commerce ni dans aucune autre loi, nous reculerons devant une solution qui entraîne pour conséquence l'incapacité électorale dans des cas où elle sera souvent imméritée.

90. Un arrêt de la Chambre des Requêtes a eu à faire une application pure et simple de l'incapacité qui frappe le failli, en écartant tout argument contraire tiré de la législation antérieure au Décret de 1852. C'est l'arrêt du 2 avril 1867, rejet (Deslous) (1).

Il va sans dire que l'incapacité qui frappe le failli ne s'applique pas au commerçant tombé en état de cessation de paiement, mais dont la faillite n'a pas été déclarée.

Elle ne s'applique pas davantage à ceux qui peuvent invoquer le bénéfice exceptionnel du Décret du 22 août 1848, lequel avait affranchi provisoirement de la qualification de faillis les débiteurs ayant cessé leurs paiements depuis le 24 février 1848 à qui le tribunal de commerce, en homologuant leur concordat, aurait accordé une déclaration définitive dans le même sens. Ainsi jugé par l'arrêt de la Chambre des Re-

(1) « Attendu que l'article 15, n° 17, du décret organique du 2 février 1852 refuse le droit d'être inscrits sur les listes électorales aux faillis non réhabilités et que l'article 52 du même décret déclare abrogées les lois antérieures en ce qu'elles ont de contraire aux dispositions de la présente loi ; — Attendu que ce dernier article rend inutile, et même légalement impossible, l'examen des lois antérieures auquel se livre le demandeur en cassation, puisque ces lois, quand même elles seraient favorables au pourvoi, sont frappées d'abrogation ; — Attendu qu'en fait il n'est pas contesté que le sieur Deslous, déclaré en faillite par jugement du tribunal de commerce de Dax, du 22 juin 1866, n'a jamais obtenu sa réhabilitation ; — d'où il suit qu'il a été justement rayé de la liste électorale de la commune de Saint-Paul-lès-Dax ; — Rejette. »

quêtes du 3 juillet 1866, cassation (Malecaze), que nous aurons occasion de citer plus loin (n° 166).

91. Nous avons terminé la série des incapacités électorales établies par la loi. Le tableau résumé de ces incapacités de toute nature a été donné par la circulaire ministérielle du 7 février 1852, dans un ordre alphabétique assez mal réglé d'après les causes d'incapacité mais néanmoins commode pour les recherches. On trouvera ce tableau dans Sirey, *Collection des lois*, 1852, page 36, et dans Dufour, *Traité gén. de droit admin.*, 2e éd., t. V, pages 176–181.

92. Nous rattachons tout naturellement à la matière de l'incapacité, celle de la *suspension* du droit électoral.

Ce n'est pas le Décret organique, c'est le Décret réglementaire du 2 février 1852, qui s'occupe de cette suspension. Son article 18 porte : « Tout électeur ins-
» crit sur cette liste (la liste dont on a parlé à l'arti-
» cle 17) a le droit de prendre part au vote. Néan-
» moins, ce droit est suspendu pour les détenus, pour
» les accusés contumaces et pour les personnes non
» interdites, mais retenues en vertu de la loi du 30
» juin 1838, dans un établissement public d'aliénés. »

On peut, à bon droit, critiquer non pas le fond de cette disposition, mais sa place. La suspension dont il s'agit ne résulte pas seulement d'un fait matériel, la privation de liberté des individus désignés dans l'article 18. Cette raison n'existe pas pour les accusés contumaces, qui pourraient venir, tout à coup, se présenter au scrutin ; quant aux détenus et aux aliénés renfermés, on aurait pu aller chercher leurs votes.

La suspension constitue une diminution de l'état politique, elle affecte le droit électoral lui-même ; elle aurait dû être organisée non par un règlement, mais par la loi organique de la matière. La constitutionnalité de notre article 18 pourrait être contestée.

Mais, nous le répétons, la disposition est parfaitement justifiée en elle-même. Quelques personnes pensent même qu'il serait désirable qu'elle fût quelque peu étendue : par exemple, qu'une personne en état notoire d'imbécillité pût être écartée du scrutin. Ce n'est pas, tant s'en faut, dans un esprit hostile au suffrage universel que cette pensée est émise ; c'est, au contraire, par respect de son principe et par désir de maintenir la dignité du vote populaire. Cependant, une grave objection s'élève contre la proposition : c'est le double danger des recherches vexatoires et des décisions arbitraires.

Au surplus, ce n'est plus à une simple suspension qu'il faudrait s'arrêter : il faudrait aller jusqu'à l'exclusion des listes électorales, car dès que la suspension ne résulte plus de circonstances faciles à constater, comme celles que prévoit l'article 18, il faudrait établir un juge et ce juge devrait être appelé à statuer, non au moment du scrutin, mais au moment de la formation des listes électorales : de sorte que la décision qui prononcerait la suspension équivaudrait à une incapacité. Or, il est grave d'étendre les incapacités.

93. Les citoyens chez qui le droit électoral est suspendu aux termes de l'article 18 du Décret réglementaire du 2 février 1852, n'en doivent pas moins figurer sur les listes.

Cependant, ce n'est pas, nous venons de le dire, à

raison d'un obstacle de pur fait qu'ils sont exclus du vote. Si le condamné contumace se présenterait pour voter, son vote ne devrait pas être reçu. Il en serait de même de l'individu légalement détenu qui se présenterait, soit en état de liberté de fait, soit sous la conduite de la force publique, pour prendre part à un scrutin. La question, dans la dernière hypothèse que nous venons d'indiquer, a été résolue comme nous venons de le faire par l'arrêt du Conseil d'État du 16 août 1866 (Élections municipales de Danne et Quatre-Vents) (1).

94. Les détenus et les accusés contumaces dont parle l'article 18 sont ceux qui ont légalement cette qualité. On ne peut guère prévoir de difficultés relativement à la détermination de l'état d'accusé contumace : il n'en est pas de même quant à l'état de détenu. Mais nous ne pouvons ici traiter en détail des causes légales de détention : il nous suffit de dire que l'individu illégalement détenu n'est pas en droit frappé de suspension électorale. Cette observation n'est pas purement théorique : elle peut avoir des conséquences au point de vue de la validité de l'élection faite sans le concours d'électeurs inscrits, illégalement détenus.

SECTION DEUXIÈME

Des conditions requises pour exercer le droit électoral.

95. En général, pour exercer un droit, il faut

(1) Lebon, 1866, p. 1003.

mais il suffit de prouver, d'une manière quelconque, qu'on réunit les conditions exigées par la loi.

Pour l'exercice du droit électoral, la loi, dans l'intérêt du fonctionnement plus rapide du suffrage universel, ne reconnaît qu'un seul mode de preuve : *l'inscription sur la liste électorale*. Sauf une exception, dont nous parlerons plus loin, qui se rapporte au cas de décisions judiciaires obtenues depuis la clôture de la liste.

96. L'inscription sur la liste électorale ne peut être obtenue qu'en établissant l'existence, au profit du citoyen à inscrire, des conditions de capacité dont nous nous sommes occupé dans la section précédente et, en outre, d'une *résidence de six mois dans la commune où l'inscription est réclamée.*

Cette dernière exigence semble ajouter aux conditions déjà connues de la capacité électorale, celle de la résidence de six mois, sans laquelle nul ne peut être inscrit ; et, en effet, le résultat est le même que si la loi avait rangé la résidence parmi les conditions de capacité. Cependant la loi ne l'a pas fait. Nous ne le ferons pas davantage : 1° pour ne pas nous mettre, sans raison suffisante, en contradiction avec la pensée du législateur ; 2° parce que la question n'est pas sans intérêt pratique.

97. En premier lieu, il est évident que la loi n'a pas voulu ranger la résidence de six mois parmi les conditions de capacité.

On lit, en effet, dans l'article 13 du Décret organique : « La liste électorale..... comprend : 1° tous les » électeurs habitant dans la commune depuis six mois » au moins ; etc. » De ce texte il ressort qu'on est

électeur avant d'être inscrit et qu'on l'est abstraction faite de toute résidence, la résidence n'étant requise que pour l'inscription. Il y a donc des électeurs en dehors des électeurs inscrits; en d'autres termes, il y a des électeurs inscrits et des électeurs non inscrits.

En second lieu, la distinction entre les *électeurs* en général et les *électeurs inscrits*, n'est pas sans intérêt pratique. D'abord, elle donne lieu à une interprétation de l'article 1er du Décret organique, relativement à la fixation du nombre des députés, dont nous aurons à nous occuper en temps et lieu. Ensuite, si tout citoyen est électeur indépendamment de toute résidence, si la résidence n'est requise que pour l'usage de son droit, cet usage devant lui être facilité autant que possible, il y aura lieu d'interpréter plus largement les dispositions relatives à cette exigence et à lui reconnaître, dans le plus de cas possible, une résidence qui lui permette l'inscription sur la liste électorale dans une commune quelconque. Nous aurons bientôt à faire l'application de ce principe (n° 103).

98. Cette observation faite, nous allons néanmoins étudier la condition de la résidence exigée des citoyens pour leur inscription sur la liste électorale, avant de traiter de l'inscription elle-même. La matière est évidemment intermédiaire entre la capacité proprement dite et l'inscription, qui n'est qu'une simple affaire de constatation.

Nous trouvons le principe écrit dans l'article 13 du Décret organique du 2 février 1852, lequel n'admet à être portés sur les listes électorales que les citoyens « habitant dans la commune depuis six mois au

» moins. » Sauf ce qui sera établi par l'article 14, relativement aux militaires en activité de service (Voir nos 130 et suivants).

99. La loi, par ces mots « *habitant* dans la com» mune, » indique bien qu'il s'agit ici d'une résidence *de fait* et non d'un domicile *légal*.

En effet, il n'y a plus rien dans la législation actuelle, qui ressemble à l'ancien domicile électoral qu'on pouvait se constituer sans habitation réelle au moyen de l'inscription aux rôles des contributions. Il n'y a plus qu'une seule chose à considérer, c'est la résidence de fait.

Tout le monde est d'accord sur le principe. Mais, quand il s'agit d'en déterminer exactement la portée, certaines difficultés s'élèvent. Nous allons examiner de suite la principale : cette étude facilitera l'intelligence des autres applications que nous aurons à passer en revue.

100. Pour être inscrit sur la liste électorale d'une commune, il faut avoir dans cette commune une habitation réelle de six mois, cela est entendu ; et il faut que cette habitation soit actuelle au moment où l'inscription est réclamée, on doit encore l'admettre, puisque l'inscription ne peut être demandée que dans la commune où l'on habite.

Mais le citoyen qui réside actuellement dans une commune et qui y a résidé six mois ne peut-il réclamer son inscription, que lorsque son habitation actuelle remonte à six mois? En d'autres termes : les six mois doivent-ils toujours précéder immédiatement le moment de l'inscription, ou suffit-il qu'ils aient existé à une époque quelconque antérieure à l'ins-

cription? Au cas de solution dans ce dernier sens, ne faut-il pas distinguer entre le cas où le réclamant, dans l'intervalle qui s'est écoulé entre son ancienne habitation et son habitation actuelle dans la commune, a acquis une résidence de six mois dans une autre commune, et le cas contraire?

101. Commençons par résoudre cette dernière question, qui n'est que secondaire.

Un citoyen aura habité pendant trois mois la commune d'A, puis pendant six mois la commune de B, puis de nouveau la commune d'A pendant trois mois; il aura eu le droit de demander son inscription dans la commune de B, et peut-être même il y aura obtenu cette inscription : aura-t-il perdu le droit de demander son inscription dans la commune d'A, si d'ailleurs il est bien établi qu'il a son habitation actuelle dans cette commune, ce qui lui enlève pour l'avenir le droit de rester inscrit dans la commune de B? Nous ne voyons pas pourquoi il ne serait pas inscrit à A. Il nous semble que la circonstance d'une résidence intermédiaire de six mois, ou plus, dans une autre commune ne peut enlever au citoyen le droit de se faire inscrire, s'il l'a: toute résidence antérieure est indifférente, dès que la résidence nouvelle est suffisante. Le doute roule donc uniquement sur la question de savoir si l'habitation de six mois peut s'établir par fractions ou même par une habitation entièrement antérieure aux six mois qui précèdent la demande d'inscription, le retour et la résidence actuelle étant d'ailleurs constants.

102. Cette question ne manque pas d'intérêt. Elle concerne plusieurs classes de citoyens.

D'abord, elle concerne les étudiants qui quittent leur demeure habituelle pour venir faire leurs études dans les grandes villes. Il est parfaitement certain que, pendant leur séjour dans ces villes, ils peuvent s'y faire inscrire comme électeurs, dès qu'ils y ont six mois de résidence : mais, de retour chez eux, leur faudra-t-il attendre six mois pour pouvoir être portés sur la liste de leur commune ?

Une difficulté analogue s'élève pour tous les citoyens qui voyagent, soit en France, soit à l'étranger, pour leurs affaires, leur instruction ou leur plaisir. Sans doute, dans un grand nombre de cas, leur absence ne devra être considérée que comme passagère, et leur inscription devra être maintenue : mais une prolongation de séjour hors de leur commune pourra compromettre leur droit. Il est toute une classe de citoyens, les commis-voyageurs du commerce, qui, une fois rayés, auront grand peine à obtenir leur réinscription.

Enfin, la question intéresse encore les citoyens qui auront quitté le territoire français pour échapper aux conséquences soit d'une condamnation politique ou ordinaire (n'emportant pas incapacité électorale), soit d'une de ces mesures administratives dites de sûreté générale, telle que celles dont l'histoire contemporaine n'a fourni que trop d'exemples. Nous avons vu plusieurs de nos compatriotes, de retour d'exil, notamment après l'amnistie de 1859, demander leur inscription sur la liste électorale de communes où ils avaient autrefois habité pendant de longues années, et se trouver alors en présence de la difficulté que nous étudions.

103. Nous n'hésitons pas à croire que l'inscription doit être accordée au citoyen qui, habitant réellement une commune, prouve qu'au 31 mars il y aura réellement habité six mois, alors même que cette résidence présenterait des intervalles, même d'une longue durée ; sauf, bien entendu, à apprécier en fait si le séjour invoqué constituait une véritable résidence ou n'était qu'un simple passage accidentel.

Notre opinion s'appuie sur ce principe que tout Français, majeur, jouissant de ses droits civils, est électeur ; que la condition de résidence de six mois n'est requise que pour l'inscription, c'est-à-dire en quelque sorte comme une simple garantie d'identité ; que, pour appliquer la loi selon son esprit, il ne faut pas transformer cette exigence en une nouvelle condition de capacité : or tel serait l'effet de la solution contraire à la nôtre.

Nous devons reconnaître que la jurisprudence, après une hésitation d'abord favorable à notre thèse, a fini par la repousser complétement. La Cour de cassation exige nettement aujourd'hui une résidence continue de six mois à accomplir le 31 mars, pour reconnaître le droit à l'inscription.

104. La jurisprudence antérieure à 1852 avait autrement résolu la question : elle admettait que le citoyen qui s'était absenté, même pendant plus de six mois, de son domicile d'origine dans les conditions que nous avons indiquées, c'est-à-dire pour étudier, travailler de son état ou voyager, pouvait réclamer son inscription à ce domicile, une fois son retour opéré, avant d'y avoir six mois de nouvelle résidence ; et cette jurisprudence s'était établie non sous le régime

de la Loi de 1850, qui avait fait reparaître une sorte de domicile électoral à la place de la résidence, mais sous le régime de la Loi de 1849, dont l'article 2 était rédigé dans les mêmes termes que l'article 13 du Décret de 1852 (1).

Sous le régime actuel, nous rencontrons un premier arrêt conçu dans le même système que la jurisprudence de 1849 : c'est l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 13 mai 1861, rejet (Moins). Cet arrêt, rendu sous la présidence de M. Nicias Gaillard, au rapport de M. le conseiller Calmètes, et sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Blanche, tout en rejetant par des raisons de fait et d'espèce le pourvoi qui formulait notre thèse, admit cette thèse en droit et alla même jusqu'à poser le principe général que « tout Français résidant en France doit » nécessairement avoir un domicile pour l'exercice » de ses droits politiques » (2).

(1) Voir deux arrêts de la Chambre des Requêtes, tous deux du 8 mai 1849 (Guitton et Dupoirié), dans Sirey, 1849, 1, 582 et 769.

(2) « Attendu que, dans le système de notre législation électorale, la condition essentielle pour être admis à exercer le droit de vote, dans une commune déterminée, c'est l'habitation dans cette commune pendant six mois au moins (article 13 du décret du 2 février 1852) ; — Attendu, toutefois, que lorsqu'un électeur, après avoir exercé ses droits politiques à son domicile d'origine et s'en être absenté pendant un temps plus ou moins long, y rentre ensuite pour y reprendre son habitation antérieure, il n'est point soumis à la condition de six mois de résidence prescrite par le décret précité et il peut réclamer son inscription sur la liste électorale, pourvu qu'il justifie d'une résidence effective dans la commune ; que cette solution dérive du principe que tout Français résidant en France, doit nécessairement avoir un domicile pour l'exercice de ses droits politiques ; — Mais attendu que le sieur Caussanel ne se trouve point dans les conditions qui viennent d'être rappelées ; — qu'il est, en effet, constaté par le jugement attaqué que Caussanel a cessé de résider à Villefranche, lieu de son domicile d'origine depuis 1852 ; que, s'il y a fait une courte apparition dans les mois de novembre et de décembre derniers, il s'en est de nouveau éloigné pour retourner à Madrid, où il a fondé un établissement commercial important ; — qu'il résulte, en outre, du jugement que le

Cette dernière proposition était peut-être un peu absolue (voir plus loin, n° 108). Mais l'arrêt n'en était pas moins exact dans sa théorie générale, qui peut se résumer ainsi : l'habitation actuelle et réelle est nécessaire, mais la durée de six mois peut se composer en tenant compte d'un temps d'habitation antérieure et en le joignant à l'habitation actuelle ; il en doit être ainsi particulièrement quand cette habitation se rencontre au domicile d'origine.

105. Le second arrêt qui s'offre à nous est l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 16 mars 1863, rejet (Gambon). Cet arrêt, rendu sous la présidence de M. Nicias Gaillard, au rapport de M. le conseiller Taillandier et sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Paul Fabre, marque déjà dans la jurisprudence un pas en sens inverse du précédent. Il refuse l'inscription à un exilé sans constater formellement, comme le faisait l'arrêt Moins, que celui-ci n'habite pas actuellement la commune dans laquelle il demande son inscription et en refusant toute valeur à l'ancienne habitation ; il est vrai qu'il constate que le citoyen avait manifesté par ses actes la volonté de ne pas conserver son domicile d'origine ; mais cette circonstance eût dû rester sans effet, selon nous, si le retour à ce domicile avait eu lieu réellement (1).

sieur Caussanel n'a manifesté, par aucun acte, l'intention de rétablir sa résidence à Villefranche ; — que le sieur Moins, demandeur en cassation, en réclamant l'inscription de Caussanel sur la liste électorale de cette commune, n'a point agi comme mandataire de ce dernier, mais bien comme tiers intervenant en vertu de l'article 19 du décret du 2 février 1852 ; — que, dans ces circonstances, le juge de paix de Villefranche, en rejetant la demande du sieur Moins, bien loin d'avoir violé les articles de loi invoqués par le pourvoi, en a fait au contraire une exacte application ; — Rejette. »

(1) « Attendu que la seule question que le juge de paix avait à juger

On aurait pu cependant considérer l'arrêt Gambon comme un arrêt d'espèce, car le principe favorable au domicile d'origine admis par l'arrêt Moins n'est pas encore écarté par cette nouvelle décision. Mais la Cour ne s'en est pas tenue là, comme on va le voir par les arrêts suivants.

106. Plusieurs arrêts, que nous aurons à citer plus loin (n° 128), avaient admis ce principe incontestable qu'il appartient au juge du fait de décider si un citoyen a réellement sa résidence ordinaire dans telle ou telle commune. On trouve ce principe affirmé de nouveau, avec plus d'énergie, dans l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 6 mars 1865, rejet (Roccaserra), où on lit que l'appréciation du fait de la « résidence de six mois » est abandonnée au juge (1). Il n'y a

dans la cause, était celle de savoir si les frères Gambon justifiaient, aux termes de l'article 13 du décret organique du 2 février 1852, d'une habitation de six mois dans la commune de Cosne ; — Attendu qu'il est constaté, par le jugement attaqué, que les frères Gambon, sortis de France à la suite des évènements politiques, et qui auraient pu y rentrer en vertu du décret d'amnistie du 16 août 1859, loin de profiter de cette amnistie, ont continué à résider à Termonde, en Belgique ; qu'ils ont indiqué leur résidence à Termonde dans plusieurs actes publics et authentiques des 15 novembre et 29 décembre 1862 ; que ces documents constatent une volonté persistante et énergique qui équivaut à une véritable protestation contre toute pensée de conservation ou de réintégration du domicile à Cosne ; que si, depuis le décret d'amnistie, les sieurs Gambon sont venus quelquefois à Cosne, ils n'y ont fait que de rares apparitions soit à l'hôtel, soit chez des amis, apparitions qui ne peuvent servir de base à une réclamation sérieuse ; — Attendu que ces appréciations des faits et des actes de la cause sont souveraines en matière électorale comme en matière ordinaire, et ne sauraient être révisées par la Cour de cassation ; — Rejette. »

(1) « Attendu qu'il n'y a pas à s'arrêter aux divers certificats nouvellement produits, puisque, d'une part, les signatures n'en sont pas régulièrement légalisées, et que, d'autre part, ils n'ont pas été soumis au juge de paix auquel il appartenait de les apprécier ; — Attendu que si, la loi exige une résidence de six mois, pour avoir le droit d'être inscrit sur la liste électorale, elle ne détermine pas le caractère de la preuve de ce fait et l'abandonne par conséquent à l'appréciation du juge ; — que, dans l'espèce, bien que Piétri eût été inscrit sur la liste électorale de la commune de Sorbonello pour l'exercice 1864, et qu'il s'y fût marié dans le

rien à dire contre cet arrêt en lui-même, et cependant on peut le considérer comme le point de départ de la théorie nouvelle admise par la Cour. Si le juge du fait est appréciateur souverain, dans tous les cas, de l'existence de la *résidence de six mois*, si aucune réserve n'est faite à cet égard au profit du juge du droit, il est certain qu'il ne sera plus possible d'argumenter, devant ce dernier, soit de résidence antérieure, soit de domicile d'origine, et qu'il n'y aura plus de valeur légale à accorder à ces circonstances, fussent-elles incontestables et établies juridiquement.

Cette doctrine s'accentue bientôt, et elle s'étend. On lit dans l'arrêt du 9 mai 1865, rejet (Labitte) : « Attendu » que la question de savoir si un électeur habite *de-* » *puis plus de six mois* telle commune plutôt que telle » autre, est une *pure question de fait* que le juge de » paix apprécie souverainement, selon les circonstan- » ces et qui ne peut tomber sous la censure de la Cour » de cassation. » Rien de plus absolu. La Cour semble ne réserver son droit de contrôle pour aucun cas.

Pourtant, arrivent des arrêts qui font encore apparaître ce droit de contrôle : mais c'est précisément pour condamner, à juste titre du reste dans les espèces de ces arrêts, la théorie du domicile d'origine. Ce sont les deux arrêts de cassation du 16 mai 1865 (Colonna d'Istria et Pellicini) que nous citerons plus

mois de novembre de la même année, rien n'empêchait qu'il eût perdu ce domicile, l'une et l'autre des présomptions de résidence qu'il invoquait pouvant être démenties par des faits contraires puisqu'il pouvait s'être absenté pendant plus de six mois, au cours de l'année, de la commune de Sorbonello, pour s'établir ailleurs, et n'y être revenu que pour contracter mariage au domicile de sa femme ; — que, du moins, en le décidant ainsi souverainement, le juge de paix du canton de Serra n'a violé aucune loi ; — Rejette, etc. »

loin (n° 110); ils montrent la tendance de la Cour à ne prendre en considération que la résidence de fait.

107. Enfin, se présentent des arrêts qui proscrivent la doctrine de l'arrêt Moins.

C'est d'abord l'arrêt du 3 avril 1866, cassation (Salles), rendu sous la présidence de M. Bonjean, au rapport de M. le conseiller de Vergès et sur les conclusions conformes de M. l'avocat-général Paul Fabre. Dans cette espèce, l'inscription demandée était celle d'un jeune homme qui, après trois ans de séjour à l'étranger, était venu rétablir sa résidence à son domicile d'origine où, au 31 mars, il ne lui aurait plus manqué que vingt-cinq jours pour avoir une nouvelle résidence de six mois; la Cour a repoussé l'inscription (1).

C'est ensuite l'árrêt du 30 avril 1867, rejet (Olivier), rendu sur les conclusions, contraires cette fois, de M. l'avocat-général Fabre, qui trouvait dans les circonstances de l'espèce les conditions de l'habitation voulue. L'arrêt ne fait pas bien connaître ces circonstances : il s'agissait d'un étudiant n'ayant jamais eu de résidence fixe de plus de six mois dans une commune autre que celle où il demandait son inscription, commune où sa famille demeurait et où il re-

(1) « Attendu qu'il est constant, en fait, que Charles Daroquain, originaire de Garindein, a quitté la France étant mineur; qu'après avoir passé trois ans à l'étranger, il est revenu habiter Garindein le 25 octobre dernier seulement; d'où il suit qu'il n'avait pas, lors de la clôture de la liste électorale, les six mois de résidence exigés par l'article 13 du décret organique de 1852; — Attendu que la résidence de Daroquain à Garindein antérieurement à son absence de trois années, alors qu'il était mineur et demeurait chez ses parents, lui conférait, sans doute, dans cette commune, un domicile, qu'il a retrouvé à son retour des pays étrangers; mais que le domicile ne pouvait lui tenir lieu des six mois d'habitation antérieurement à la clôture de la liste électorale, qui lui étaient nécessaires pour pouvoir être porté sur cette liste; — Casse. » (Dall., 1866, 5, 155.)

venait lui-même passer plusieurs mois par an (1). Selon nous, il devait être inscrit tout au moins à raison de son domicile d'origine.

C'est enfin l'arrêt du 14 avril 1868, rejet (Raynal), rendu dans une espèce où il s'agissait d'un ancien représentant du peuple, qui revenait habiter sa commune après seize ans de séjour à l'étranger (2).

La jurisprudence établie par l'arrêt Salles, paraît aujourd'hui inébranlable.

108. De cette jurisprudence il résulte que le domicile *d'origine* n'a aucune valeur au point de vue électoral.

Nous avons dit qu'elle nous paraissait trop absolue. Mais de cette opinion il ne faudrait pas induire que, selon nous, le domicile d'origine peut suffire à constituer à lui seul la condition d'habitation exigée par l'article 13 du Décret organique de 1852.

D'abord, il faut la résidence actuelle dans la commune.

Ensuite, l'arrêt Moins allait un peu trop loin, en

(1) « Attendu qu'il est constaté, par la sentence attaquée, que Joseph Olivier n'a pas, dans la commune de Claret, où il demande à exercer ses droits d'électeur, l'habitation de six mois exigée par l'article 13 du décret du 2 février 1852; — Attendu que l'allégation de sa présence, à divers intervalles, dans cette commune, ne constitue pas l'habitation prescrite par la loi; — que, dès lors, c'est à bon droit que la sentence a refusé de faire inscrire ledit Olivier sur la liste électorale de Claret; — Rejette. »

(2) « Attendu que l'article 13 du décret organique du 2 février 1852 exige une résidence de six mois pour être inscrit sur la liste électorale de la commune; — que cette résidence, indépendante du domicile réel, n'est assujettie à aucune preuve légale, et peut être établie par les documents et les circonstances dont le juge du fond est appréciateur souverain; — Attendu que le jugement attaqué constate, soit d'après la notoriété publique, soit d'après des certificats émanés des autorités compétentes, que le sieur Raynal a cessé de résider dans la commune de Narbonne depuis l'année 1852; — qu'en rejetant, dans l'espèce, la demande en inscription du sieur Raynal de la liste électorale de cette commune, le jugement attaqué a fait une juste application de l'article 13 du décret précité; — Rejette.

présence du texte de la loi, lorsqu'il déclarait que tout Français *doit nécessairement avoir* un domicile pour l'exercice de ses droits politiques : il devrait en être ainsi, mais cela n'est pas, puisque l'article 13 du Décret organique exige, sans admettre d'exception, une habitation de six mois au moins pour l'inscription. Cette condition doit être accomplie, dans tous les cas, soit au domicile d'origine, soit ailleurs.

D'où il suit que certains citoyens ne pourront se faire inscrire dans aucune commune de France. Il y a des industriels nomades qui ne peuvent établir six mois de résidence, même à leur domicile d'origine, quand ils en ont un. Il en est de même de certains marins, ainsi que nous le révèle la Cour de cassation, dans un arrêt du 27 mars 1867, rejet (Rivas-Gros), duquel il ressort que les marins en question n'ont aucune autre résidence que leur bateau, qui n'a pas lui-même de station fixe (1).

Mais ceci ne s'applique qu'à une catégorie restreinte d'individus. Au contraire, la jurisprudence de l'arrêt Salles en écarte des listes un assez grand nombre.

(1) « Attendu qu'il est constaté, en fait, par la sentence attaquée, que s'il ressort des certificats produits que Viron, patron de barque au service de la compagnie du canal de Beaucaire, navigue depuis plus de six mois sur les bateaux de cette compagnie, il est, d'un autre côté, établi que ledit Viron n'est point originaire d'Aigues-Mortes, n'y a jamais résidé et n'a pas d'autre habitation que son bateau ; que, de plus, ce bateau n'a pas de station fixe, qu'il n'est que de passage à Aigues-Mortes pour y chercher des sels, et qu'il n'y séjourne pas plus habituellement que dans les autres communes dépendant de plusieurs départements différents où l'appelle tour à tour le service des transports auxquels il est employé ; — Attendu que de là il résulte que Viron ne remplissait pas, à Aigues-Mortes, la condition de résidence semestrielle à laquelle est attaché l'exercice du droit électoral ; et que, par conséquent, la sentence attaquée, en décidant qu'il ne devait pas être porté sur les listes de cette commune, n'a violé ni les articles 12 et 13 du décret du 2 février 1852, ni aucune autre loi ; — Rejette. »

109. Cette jurisprudence nous a paru critiquable. Il en est tout autrement de celle qui refuse d'admettre un domicile *légal*, d'origine ou non, en contradiction avec la résidence de fait. Il est clair, ainsi que nous l'avons déjà dit (n° 99), que, d'après les termes de l'article 13 du Décret organique de 1852, il n'y a nul compte à tenir, au point de vue électoral, d'un domicile qui serait différent de l'habitation.

La jurisprudence a consacré un grand nombre d'applications de ce principe.

110. C'est ainsi qu'il a été jugé que le domicile civil déterminé par l'article 104 du Code Napoléon n'était pas à considérer pour l'inscription, quand l'habitation réelle du citoyen était ailleurs.

Telle est la décision des arrêts de la Chambre des Requêtes : du 11 mai 1858, rejet (Maestracci) ; — du 29 mars 1864, cassation (Aubertot) (1) ; — du 13 mars 1865, cassation (Rappe) (2) ; — du même jour, rejet (Cousteau) ; — du 28 mars 1865, cassation (Casa-

(1) « Vu les articles 12 et 13 du décret organique du 2 février 1852 ; — Attendu qu'il résulte de ces articles que la loi, sans distinguer entre le domicile civil et le domicile politique, dispose que la liste électorale dressée pour chaque commune par le maire, comprend par ordre alphabétique : 1° tous les électeurs habitant dans la commune depuis six mois au moins ; qu'il suit de là que le domicile réel est le seul qui doit déterminer le lieu où s'exerce le droit électoral ; — Et attendu qu'il est constaté par la sentence attaquée que Poisson, ancien habitant de Brinay, avait transporté depuis plus de six mois son domicile à Vierzon où était le siége de ses affaires ; qu'il n'avait plus aucune propriété ni aucun intérêt dans la commune de Brinay ; que, dès lors, il n'a pu dépendre de la volonté du sieur Poisson, de se créer un domicile politique distinct et indépendant de son domicile réel et de sa résidence de fait ; qu'en décidant le contraire, la sentence attaquée a violé les dispositions des articles 12 et 13 du décret organique du 2 février 1852 ; — Casse. »

(2) « Vu l'article 13 du décret organique pour l'élection des députés au Corps législatif ; — Attendu, en droit, que dans cette disposition, le décret n'exige pour l'inscription sur la liste électorale qu'une simple condition d'habitation ou de résidence dans la commune pendant le temps qu'elle détermine ; — qu'il n'y est nullement question de domicile avec le carac-

bianca) (1); — du 3 avril 1865, cassation (Conseil) (2); — du 16 mai 1865, cassation (Colonna d'Istria) (3); — du même jour, cassation (Pellicini); — du 28 novembre 1865, rejet (Guglielmi); — du 20 mars 1866,

tère légal que ce mot implique ; — Attendu, en fait, qu'il est établi par le jugement attaqué que Rappe a habité Saint-Vast-en-Chaussée depuis le mois de septembre 1864 et qu'ainsi il devait avoir acquis six mois de résidence dans la commune avant la clôture définitive des listes électorales ; — que cette condition était la seule exigée par la loi ; — et qu'en rejetant sa demande d'inscription par la raison que n'ayant pris domicile dans la commune que le 17 octobre 1864 il n'aura pas six mois de résidence au 31 mars 1865 le jugement attaqué a manifestement violé l'article ci-dessus visé ; — Casse. » (Dall., 1865, 1, 237 ; Sir., 1865, 1, 383).

(1) Dall., 1865, 1, 236 ; Sir., 1865, 1, 383.

(2) « Attendu que le juge de paix, dans la sentence attaquée, sans décider en fait, ce qui serait rentré dans son pouvoir souverain d'appréciation, que Conseil n'habitait pas depuis six mois au monis la commune de Maromme, s'est déterminé par des raisons qu'il a regardées comme légales et s'est fondé, pour exclure le dit Conseil de la liste électorale : 1° sur ce qu'il n'avait pas constaté son intention de changer un domicile antérieur par une double déclaration faite à la mairie de la commune qu'il quittait et à la mairie de la commune qu'il venait habiter ; 2° sur ce qu'il ne payait pas dans la commune de Maromme la contribution mobilière ; 3° sur ce qu'il s'était fait récemment délivrer un permis de chasse par l'intermédiaire du maire d'une autre commune ; — Attendu que l'article 104 du Code Napoléon ne peut recevoir, en cette matière, aucune application ; — que la loi n'exige pas, pour l'exercice du droit électoral, l'établissement d'un domicile régulier, mais seulement le fait de l'habitation pendant six mois au moins ; — qu'elle ne subordonne pas non plus l'inscription sur la liste au paiement de la contribution mobilière dans la commune ; — et qu'enfin, le fait de la demande et de l'obtention d'un permis de chasse, en exécution de l'article 5 de la loi du 3 mai 1844, était et devait rester indifférent ; — Attendu, en conséquence, qu'en ordonnant, par les seules considérations qu'il avait invoquées, que Conseil ne serait pas inscrit sur la liste électorale de la commune de Maromme, le jugement attaqué a faussement appliqué les dispositions de loi qui viennent d'être citées et formellement violé l'article 13 du décret du 2 février 1852 ; — Casse. » (Dall., 1865, 1, 237 ; Sir., 1865, 1, 383).

(3) « Attendu, en fait, que les six réclamants habitaient depuis plus de six mois la commune de Sarrola-Carcopino lors de la confection des listes électorales ; — que les sentences attaquées ne contestent pas cette résidence ni sa durée ; — que pour refuser leur inscription, elles se fondent sur ce que, nés à Boccagnano, ils n'auraient pas renoncé à ce domicile d'origine ; — Attendu qu'en prenant pour base du droit électoral une question de domicile, quand la loi, en l'article cité, n'a attaché l'exercice de ce droit qu'à la résidence de plus de six mois dans la commune, les dites sentences ont manifestement violé les dispositions de l'article 13 sus-énoncé ; — Casse. »

rejet (Schilizzi) ; — du 3 avril 1866, cassation (Rossi).

111. C'est ainsi qu'il a été admis que les élèves, français et majeurs, d'un établissement d'instruction (dans l'espèce, des élèves de séminaires diocésains), doivent être inscrits dans la commune où est situé l'établissement qu'ils habitent pendant la plus grande partie de l'année, et non à leur domicile d'origine. Telle est la décision de l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 7 mars 1864, cassation (Georjon) (1).

Une décision analogue a été rendue à l'égard des pensionnaires d'un hospice d'incurables par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 9 mai 1864, rejet (Calvet) (2).

(1) « ..... Au fond, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les moyens de nullité opposés par Georjon et Gamon à l'appel interjeté par Creyssel de la décision de la Commission municipale : — Attendu qu'il est constant en fait que les élèves du séminaire de Rodez, dont l'inscription sur les listes électorales de cette ville était réclamée, avaient par leur séjour à Rodez, soit antérieur soit postérieur au temps de leurs vacances, l'habitation de plus de six mois exigée par la loi ; — Attendu qu'on ne peut prétendre que ces élèves n'avaient pas à Rodez une habitation certaine à raison de leur absence à l'époque ordinaire des vacances, puisque leur retour au séminaire après le temps des vacances expiré témoignait de leur intention d'y continuer leur séjour ; — Attendu que si les élèves du séminaire de Rodez, n'étaient pas portés sur les listes électorales de cette ville, on ne pourrait dire où devraient être exercés par eux leurs droits électoraux, puisque le temps des vacances étant de moins de six mois, ces droits pourraient moins encore leur appartenir dans leur commune d'origine ; — Attendu que si le décret organique de 1852 contient à l'égard des militaires et des marins, une disposition exceptionnelle portant qu'ils exerceront leurs droits électoraux dans leurs communes d'origine, le silence gardé par le même décret à l'égard de tous ceux qui se trouveraient dans une situation analogue prouve qu'il n'a pas été dans l'intention du législateur d'étendre l'exception à ceux-ci ; — Casse. » (Dall., 1864, 1, 238.; Sir., 1864. 1, 520.)

(2) « Attendu que le décret organique du 2 février 1852, ordonne l'inscription sur la liste électorale de chaque commune de tout Français, majeur, jouissant de ses droits civils et politiques et y habitant depuis six mois ; qu'en n'exigeant ni domicile ni établissement fixe, il a eu en vue d'éviter les déplacements et de faciliter l'exercice du droit électoral ; — Attendu que tout demandeur en radiation doit prouver devant la Com-

112. Il n'y a pas de domicile attaché à la qualité de maire, d'adjoint ou de conseiller municipal. Les citoyens revêtus de ces qualités n'ont donc aucun droit à être portés sur les listes de la commune où ils remplissent ces fonctions, s'ils n'y résident pas réellement. Ainsi jugé à l'égard d'un maire, par les arrêts de la Chambre des Requêtes du 1er mai 1866, cassation (Battesti, troisième chef) et 22 avril 1868, cassation (Couasnon) (1).

113. De ce que c'est la résidence réelle qu'il faut considérer, il s'ensuit naturellement que c'est au lieu où il réside actuellement que l'électeur doit être inscrit.

mission municipale que les citoyens inscrits ne remplissent pas les conditions nécessaires pour être admis à voter ; que la décision de la Commission municipale ordonnant la radiation, et l'appel porté devant le juge de paix ne changent point les rôles des parties, et laissant à la charge du demandeur en radiation au second degré de juridiction, la preuve à laquelle il était obligé devant les juges du premier degré ; — Attendu qu'il est déclaré devant le jugement attaqué, que les trente-six pensionnaires de l'établissement de la Teype, dont Calvet et Bergeron demandaient la radiation de la liste électorale de la commune de Tain, étaient tous Français, majeurs, jouissaient de leurs droits civils et politiques, et habitaient cette commune depuis plus de six mois, et que Calvet et Bergeron n'ont pas prouvé qu'ils fussent inscrits sur les listes électorales d'autres communes ; — Attendu que cette décision fondée sur des documents dont l'appréciation souveraine appartenait au Juge de paix, ne contient la violation d'aucune des dispositions légales ni des principes en matière de preuves invoqués par les demandeurs ; — Rejette. »

(1) « Attendu qu'aux termes de l'article 13 du décret du 2 février 1852, la condition essentielle de l'inscription sur la liste électorale est la résidence pendant six mois dans la commune où l'électeur demande à exercer son droit électoral ; — Attendu que l'exercice des fonctions de Maire et le paiement de la contribution mobilière dans une commune, n'autorisent point l'inscription sur la liste électorale, si d'ailleurs l'électeur qui invoquerait ces circonstances à l'appui de sa demande en inscription résidait dans une commune différente ; — Attendu qu'il est constant que le sieur Garsault réside à Bourges ; qu'il n'a jamais eu de résidence à Marthomiers, notamment pendant l'année 1867 ; — que, par conséquent, c'est en violation de l'article 13 du décret du 2 février 1852 que le jugement attaqué a ordonné son inscription sur la liste électorale de cette commune ; — Casse. »

Remarquons seulement que tant qu'il ne possède pas six mois de résidence dans la commune qu'il habite, il conserve le droit de figurer sur la liste de la commune qu'il habitait antérieurement, s'il y était inscrit ou s'il avait dans cette commune le temps voulu de résidence. C'est ce qui a été jugé sous le régime de la Loi de 1849 par un grand nombre d'arrêts de la Cour de Cassation, évidemment applicables sous le régime du Décret de 1852. Nous n'en citerons qu'un, l'arrêt de la Chambre civile du 9 mai 1849, cassation (Tannery) (1).

Mais une fois les six mois acquis dans la commune de sa nouvelle résidence, il ne peut plus être maintenu sur la liste de son ancienne résidence, alors même qu'il ne serait pas porté sur la liste de la nouvelle.

114. Il existe pour les fonctionnaires publics et les officiers ministériels une résidence réglementaire, à eux assignée pour l'exercice de leurs fonctions ou charges. Si le fonctionnaire ou l'officier ministériel habite dans une commune autre que celle de sa résidence réglementaire, où devra-t-il être inscrit ?

L'arrêt de la Chambre des Requêtes du 11 mai

(1) « Attendu que la volonté de la loi électorale est de reconnaître le droit de suffrage à l'universalité des citoyens à l'exception seulement de ceux à qui ce droit a été formellement interdit par une disposition expresse de la loi ; — Attendu que l'article 2 de la loi du 15 mars 1849 en décidant que la liste, pour chaque commune, comprendra tous les citoyens habitant dans la commune depuis six mois au moins, n'a nullement entendu, ainsi que le dit à tort le jugement attaqué, que tout citoyen qui a changé de domicile depuis moins de six mois ne peut être inscrit sur aucune liste électorale ; — que l'unique conséquence de cette disposition de la loi est que celui qui habite une commune depuis moins de six mois n'y a point acquis son domicile électoral et doit être inscrit non sur la liste de cette commune mais sur celle de son domicile antérieur ; — qu'en jugeant le contraire, la décision attaquée a violé la loi précitée ; — Casse. » (Sir., 1849, 1, 768).

1858, rejet (Guelfucci), admet une sorte de présomption de résidence, toute naturelle d'ailleurs, du fonctionnaire, dans l'espèce un instituteur public, au lieu où il exerce sa fonction (1).

L'arrêt de la même Chambre du 21 mars 1864, rejet (Étienne Versini), décide qu'un receveur des douanes peut être inscrit sur la liste d'une commune autre que celle où est établie sa recette mais comprise dans le ressort de cette recette, alors qu'il y réside en fait.

L'arrêt du 18 mars 1865, rejet (Violland), décide qu'un huissier institué pour exercer dans une commune et y ayant son étude, mais qui réside en famille, d'une manière plus ou moins constante, dans une commune voisine, doit être inscrit sur la liste de la première (2).

Les deux décisions qui précèdent ont le caractère d'arrêts d'espèce. En voici une qui arrive enfin à poser le principe : c'est l'arrêt de la Chambre des Re-

(1) « Attendu qu'il résulte du jugement attaqué que le nommé Luciani est instituteur public à Popolano et qu'il est inscrit sur la liste électorale de cette commune; qu'en cet état de faits la demande de Guelfucci en inscription du sus-nommé sur la liste électorale de la commune de Soveria a été à bon droit repoussée; — Rejette. »

(2) « Attendu qu'aux termes des articles 15 et 26 du décret du 14 juin 1813 portant réglement sur l'organisation et le service des huissiers, les huissiers ordinaires sont tenus, à peine d'être remplacés, de garder la résidence qui leur a été assignée par le tribunal de première instance; — Attendu que la ville de Phalsbourg a été assignée comme résidence à l'huissier Violland, par le tribunal de première instance de Sarrebourg; — que c'est, dès lors, à Phalsbourg, que ledit huissier a sa résidence et doit exercer ses droits électoraux; — qu'il est constaté, en fait, par le jugement attaqué, que l'étude de l'huissier Violland se trouve à Phalsbourg où il a un lit et où il couche plusieurs fois par semaine; — que si par tolérance, on le laisse habiter quelquefois une maison sise à Danne et Quatrevents, où résident sa femme et ses enfants et où il paie des contributions, cette tolérance ne peut lui enlever sa résidence en fait et légale qui est à Phalsbourg; — qu'ainsi il n'y a pas eu dans la cause violation des articles de loi invoqués; — Rejette. »

quêtes du 26 mars 1867, rejet (Taddei), qui juge qu'un notaire institué dans une commune, mais qui en fait réside dans une autre (où il a même, contrairement à la loi, transporté son étude, circonstance évidemment surabondante), doit être inscrit dans cette dernière, puisque « l'obligation de résider ne saurait » tenir lieu de l'habitation de fait » (1).

Même solution dans deux arrêts de la même Chambre du 7 mai 1867, rejets (Morati), qui maintiennent l'inscription d'un greffier et celle d'un notaire dans des communes autres que celles où ils exercent leurs fonctions (2).

115. De ce principe que les fonctionnaires ne doivent pas être inscrits au lieu où ils exercent leurs fonctions, mais bien au lieu de leur résidence réelle, découle la solution de l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 12 avril 1864, cassation (Duval), qui, re-

(1) « Attendu qu'il est constaté, en fait, par le jugement attaqué que Taddei a toujours résidé et qu'il réside encore aujourd'hui dans la commune de Buttanico; qu'il y paye la taxe personnelle et y est membre du conseil municipal; — qu'il a même établi dans cette commune son étude de notaire, et le dépôt de ses minutes; — Attendu que vainement, pour se faire inscrire sur la liste électorale de la commune de Sermano, Taddei se prévaut du décret qui l'a institué notaire dans cette dernière commune et des termes de la loi du 25 ventôse an II, qui lui faisait un devoir d'y résider; — qu'en effet, cette obligation de résider ne saurait tenir lieu de l'habitation de fait qui seule, dans l'article 13 du décret organique du 2 février 1852, détermine la commune où s'exerce le droit électoral; — Rejette. » (Dall., 1867, 1, 379; Sir., 1867, 1, 201. Le rapport de M. le conseiller de Vergès, sur cette affaire, se trouve dans le premier de ces recueils.)

(2) Voici le premier de ces arrêts : « Attendu que sous l'empire du décret organique du 2 février 1852 le juge n'a point à rechercher le domicile selon les règles du Code Napoléon, mais à fixer l'habitation de l'électeur pendant les six mois qui précèdent la formation des listes électorales; — Attendu que le jugement attaqué constate que le sieur Blasini, quoique greffier à Murato, habite de fait à Sosio, commune située à une distance insignifiante de Murato, et que c'est à Sosio que, depuis longtemps, ce greffier a sa maison, son principal établissement, sa famille et ses propriétés; — qu'il suit de là que ce jugement est conforme à la loi; — Rejette. »

poussant la singulière prétention de la préfecture de police de Paris, de faire inscrire les sergents de ville sur la liste électorale du quartier où est situé le poste de police auquel ils sont attachés, a décidé que ces fonctionnaires devaient être inscrits sur la liste du quartier où se trouve leur demeure personnelle (1). On comprend facilement les abus que pourrait entraîner la faculté, pour l'administration, de faire des électeurs dans un quartier déterminé. Cet arrêt a été rendu sous la présidence de M. Nicias Gaillard, au rapport de M. le conseiller d'Oms, sur les conclusions contraires de M. l'avocat général Paul Fabre.

116. De ce qui précède il résulte que les fonctionnaires, pour obtenir leur inscription sur la liste

(1) « Vu l'article 13 du décret du 2 février 1852; — Attendu que cet article attache l'exercice du droit électoral à l'habitation dans la commune; qu'il ressort de ce principe que, dans les communes divisées en plusieurs circonscriptions électorales, l'électeur doit être inscrit sur la liste de la circonscription qu'il habite; — Attendu que cette disposition, générale dans les termes, s'applique aussi bien au fonctionnaire public qu'à tout autre citoyen; qu'à la vérité l'article 5 de la loi du 31 mai 1850 dispose que, les fonctionnaires publics seront inscrits sur la liste électorale de la commune dans laquelle ils exerceront leurs fonctions, quelle que soit la durée de leur domicile dans cette commune; mais que cette disposition, à supposer qu'elle soit encore en vigueur, ne renferme d'autre exception en faveur des fonctionnaires publics que celle qui a pour objet de les dispenser de la durée semestrielle de l'habitation et non de séparer en leur faveur le droit électoral de la nécessité de la résidence et de créer, à leur égard, le droit exceptionnel et exorbitant d'être inscrit sur la liste électorale d'une circonscription autre que celle de leur habitation; — Attendu que le sieur Adenot, sous-brigadier de sergents de ville, dont l'inscription a été maintenue sur la liste électorale du 9e arrondissement, ne réside pas sur le territoire de cette circonscription; qu'à la vérité il occupe, avec d'autres sergents de ville, placés sous ses ordres, et pour les besoins du service, un poste situé dans cette circonscription; mais que ce poste, dans lequel chaque groupe de sergents est relevé chaque jour, ne constitue pas une habitation et ne peut, dès lors, emporter avec lui l'exercice du droit électoral; que c'est donc à tort que la commission municipale et après elle le juge de paix a maintenu le défendeur sur la liste électorale de cet arrondissement; qu'en jugeant ainsi elle a expressément violé l'article précité; — Casse. » (Dall., 1864, 1, 240; Sir., 1864, 1, 519.

électorale, ne sont pas dispensés de justifier de leur habitation réelle au lieu où l'inscription est réclamée. La prétention contraire, qui ne reposerait sur rien de plausible, est condamnée aussi formellement que possible par l'arrêt Duval.

Mais les fonctionnaires sont-ils tenus d'établir, comme tous les autres citoyens, que cette habitation aura six mois au moins de durée au 31 mars ?

C'est là une question vivement débattue.

117. On peut être surpris, au premier abord, qu'elle puisse même être soulevée ; car le Décret organique du 2 février 1852 ne renferme aucune exception de ce genre ni d'aucun autre au profit des fonctionnaires.

Mais la Loi du 31 mai 1850, dans son article 5, disposait que les fonctionnaires publics et les ministres du culte « seront portés sur la liste électorale de la » commune dans laquelle ils exerceront leurs fonc» tions. » Or, on prétend que cette disposition est encore en vigueur.

Cette thèse nous paraît de tous points inadmissible. La Loi du 31 mai 1850 a été abrogée par la Proclamation du 2 décembre 1851, non pas en partie, mais en entier et dans les termes les plus absolus. Le Décret organique du 2 février 1852 est une loi complète, qui se suffit à elle-même et ne se réfère, tout au moins pour tout ce qui est traité dans son titre II, à aucune loi antérieure, ainsi que l'a reconnu, en matière de capacité, la Cour de cassation elle-même (Voir ci-dessus, n° 37). Enfin, la faveur faite aux fonctionnaires par la Loi de 1850, qui exigeait des citoyens trois ans de domicile, n'a plus la même rai-

son d'être sous la législation de 1852, qui se contente de six mois de résidence.

Mais il faut reconnaître que la jurisprudence de la Cour de cassation a tranché la question dans un sens tout contraire à notre opinion.

118. Lorsque la question s'est présentée pour la première fois devant la Chambre des Requêtes, il nous sera peut-être permis de dire qu'elle n'a pas été très-approfondie; car l'arrêt, en date du 11 mai 1858, cassation (Simoni), ne mentionne même pas l'objection tirée de l'abrogation absolue de la Loi de 1850 par la Proclamation de 1851, tandis qu'il examine la formule d'abrogation des lois antérieures par le Décret organique de 1851 et puise un argument dans la rédaction de cette formule, qui ne s'applique qu'aux lois contraires (1).

Cet arrêt n'en a pas moins formé précédent, et lorsque la question s'est représentée devant la Cour,

(1) « Attendu que le décret du 31 mai 1850, après avoir par son article 2 imposé à tout citoyen français comme condition d'inscription sur la liste électorale d'une commune, le fait d'un domicile de trois années au moins dans cette commune, a disposé dans son article 5 que les fonctionnaires publics et ministres du culte seraient inscrits sur la liste de la commune où ils exercent leur ministère, quelle que fût la durée de leur domicile; — Attendu à la vérité que le décret organique du 2 février 1852, en n'exigeant plus pour l'inscription qu'une habitation de six mois au moins, a apporté une grave modification au principe fondamental du décret du 31 mai 1850 et n'a pas reproduit l'exception relative aux fonctionnaires et ministres du culte en exercice; mais que le décret organique du 2 février 1852 n'abroge les lois antérieures que dans les dispositions qui lui sont contraires, que l'exception ci-dessus rappelée n'est point inconciliable avec l'application du principe général aux autres citoyens, et qu'elle est d'ailleurs fondée sous l'empire des deux décrets sus datés, sur les mêmes motifs d'ordre et d'intérêt public; — Attendu qu'il résulte du jugement attaqué que le sieur Albertini dont Simoni demandait l'inscription sur la liste électorale de la commune de Castirla, était desservant de la paroisse de cette commune depuis le 4 octobre 1857, qu'ainsi, en rejetant la demande de Simoni, le jugement a violé l'article 5 du décret du 31 mai 1850; — Casse. » (Dall., 1858, 1, 205; Sir., 1859, 1, 266-7).

celle-ci a persisté dans sa jurisprudence dans les termes suivants : « Attendu que la Loi du 31 mai 1850 » n'a été abrogée par le Décret organique du 2 février » 1852 qu'en ce qu'elle a de contraire au susdit Dé- » cret et que l'exception relative aux fonctionnaires « publics n'a rien d'incompatible et d'inconciliable » avec la loi nouvelle; que l'exception doit donc être » maintenue. » Arrêt du 6 mai 1862, rejet (Avrisani).

Cependant, la question étant encore revenue dans l'affaire concernant l'inscription des sergents de ville, jugée par arrêt du 12 avril 1864, une certaine hésitation se produisit dans la Cour. Nous croyons pouvoir l'affirmer, et l'arrêt d'ailleurs porte la trace de cette hésitation dans le considérant où parlant de la disposition de l'article 5 de la Loi de 1850, il s'exprime ainsi : « ... cette disposition, *à » supposer qu'elle soit encore en vigueur*, ne ren- » ferme, etc. » (Voir ci-dessus, n° 115).

Mais, par un arrêt du 30 avril 1866, rejet (de Chergé), rendu sous la présidence de M. Bonjean, au rapport de M. le conseiller Henriot et sur les conclusions contraires de M. l'avocat général Savary, la Chambre des Requêtes a rétabli la thèse de ses arrêts de 1858 et de 1862 dans toute son énergie. Le nouvel arrêt aborde cette fois l'objection tirée de la Proclamation du 2 décembre 1851 et y fait une réponse. Cette réponse ne nous semble pas convaincante ; mais la jurisprudence qu'elle étaie nous paraît maintenant bien difficile à renverser (1).

(1) « Attendu que l'article 2 du décret du 2 décembre 1851, se compose de deux dispositions distinctes, portant l'une que le suffrage universel est rétabli, l'autre que la loi du 31 mai est abrogée, que ces deux dispositions s'expliquent l'une par l'autre ; que de leur rapprochement, il ré-

119. La conséquence de cette jurisprudence est de rendre applicables sous la législation actuelle toutes les décisions rendues sous le régime de la Loi du 31 mai 1850, qui ont reconnu la qualité de fonctionnaires publics dans le sens de cette Loi à de nombreuses catégories d'individus.

On trouvera ces arrêts résumés dans le Recueil Sirey, 1850, 1, 834 à 839. Nous nous contentons d'y renvoyer.

La seule question relative à cet ordre d'idées, qui ait été discutée depuis 1852, est celle de savoir si les gendarmes doivent être considérés comme fonctionnaires, dans le sens de la Loi de 1850, ou si leur qualité de militaires leur enlève la faculté d'invoquer la disposition de l'article 5 de cette loi. Nous examinerons cette question plus loin (n° 134).

120. Une autre conséquence de la jurisprudence de l'arrêt de Chergé, n'est-elle pas de remettre en vigueur les deux derniers paragraphes de l'article 5 de la Loi du 31 mai 1850, ainsi conçu : « Les membres de l'Assemblée nationale pourront requérir

sulte qu'en abrogeant la loi de 1850, le législateur n'a eu en vue que le complet rétablissement du suffrage universel, altéré et restreint par la dite loi, et qu'il n'a point entendu supprimer ceux des articles de la même loi qui, loin de porter atteinte au principe de l'universalité du suffrage électoral, en étendaient au contraire l'application ; que l'article 5, aux termes duquel les fonctionnaires publics étaient autorisés à voter dans la commune où ils exerçaient leurs fonctions, quelle que fût la durée de leur résidence dans cette commune, ne saurait être considéré comme ayant été compris dans l'abrogation prononcée, puisqu'il tendait à favoriser et faciliter l'exercice du droit de suffrage d'une classe nombreuse d'électeurs ; qu'enfin, sous l'empire du décret organique du 2 février 1852, cet article a toujours été appliqué, comme n'ayant pas cessé d'être en vigueur ; — qu'il suit de ce qui précède qu'en décidant que Rigollet, nommé instituteur à Saint-Hilaire, avait été légalement porté sur la liste électorale de cette commune, bien qu'il n'y eût pas six mois de résidence, la sentence attaquée a fait une juste et saine application des décrets du 2 décembre 1851 et 2 février 1852 ; — Rejette. »

» leur inscription sur la liste électorale du lieu où » siége l'Assemblée. Ceux qui n'auront pas requis » cette inscription ne pourront voter qu'au lieu de » leur domicile? »

Il nous semble difficile de ne pas admettre l'affirmative. Seulement, à l'Assemblée nationale il faut substituer le Corps législatif.

L'extension de la faculté aux membres du Sénat doit-elle être admise? Il y a lieu de le penser, quelque peu de ressemblance qu'il y ait entre le Sénat nommé comme il l'est et l'Assemblée nationale élue.

121. Le citoyen, fonctionnaire ou non, qui requiert son inscription sur la liste électorale, peut se voir objecter qu'il possède une habitation réelle dans plusieurs communes à la fois. Le fait est assez fréquent : il se présente pour la plupart de ceux qui ont à la fois maison de ville et maison de campagne. En pareil cas, où l'inscription doit-elle avoir lieu?

C'est une question de fait; et si la demeure habituelle n'est pas plus caractérisée dans l'une que dans l'autre commune, l'électeur a l'option. Cette double solution résulte de l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 24 mai 1865, rejet (de Chergé), rendu sous la présidence de M. Bonjean, au rapport de M. le conseiller Boucly, sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Paul Fabre (1); arrêt dont la doc-

(1) « Sur le moyen unique tiré de la violation de l'article 13 du décret du 2 février 1852; — Attendu qu'il a été déclaré, en fait, par le jugement attaqué, que si les défendeurs habitaient plus fréquemment la propriété que Testard père possède dans la commune de Bélabre, Testard père avait, en même temps, dans la commune de Saint-Hilaire, une autre maison meublée dans laquelle il entretenait un domestique à ses gages, où l'appelaient souvent ses affaires et où il habitait aussi parfois ainsi que son fils; — qu'il n'importe pas que la proportion dans laquelle se partageait

trine a été confirmée par un second arrêt rendu entre les mêmes parties le 15 mai 1866, rejet (de Chergé).

129. Mais le citoyen qui se trouve dans cette situation doit, s'il est inscrit sur la liste de l'une des communes où il réside, faire procéder à sa radiation de cette liste avant de réclamer ou en réclamant son inscription sur la liste de l'autre commune. Dans ce sens, citons l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 4 avril 1854, cassation (préfet de la Somme) (1).

A plus forte raison en est-il ainsi si c'est l'électeur lui-même qui a réclamé et obtenu son inscription sur la liste de la première commune : arrêt de la Chambre des Requêtes du 30 avril 1866, rejet (Lemaire).

annuellement entre les deux communes sa présence de fait n'ait pas été plus précisément constatée ; — que de l'ensemble des circonstances relevées par le jugement il résulte que le fait de l'habitation alternative à Bélabre et à Saint-Hilaire remontait à beaucoup plus de six mois et durait même depuis un grand nombre d'années ; — Attendu que, dans cet état de choses, le juge de paix a pu maintenir les sieurs Testard père et fils sur les listes électorales de Saint-Hilaire où ils avaient toujours été portés jusqu'à présent, sans violer l'article 13 du décret du 2 février 1852, qui ne subordonne l'exercice du droit électoral qu'à la condition de l'habitation dans la commune depuis six mois au moins ; — que cette condition de l'habitation n'entraîne pas celle de la présence constante au lieu où elle est établie ; — Qu'elle se caractérise par des circonstances qu'il appartient au juge du fond d'apprécier, et qu'elle peut être à la fois remplie dans plusieurs communes ; — que vainement on objecterait que des habitations multiples pourraient amener l'inscription et le vote dans ces diverses communes, puisque la loi qui prévoit l'abus lui oppose des mesures répressives ; — Rejette. » (Dall., 1866, 5, 156).

(1) « ... Attendu que Pincet a été inscrit sous le n° 63 de la liste électorale de la commune de Vitz-Villeroy, dressée en 1853 et y a été maintenu sans réclamation de sa part lors de la rectification opérée au mois de janvier dernier ; — Attendu que Pincet ne pouvait être porté sur la liste électorale de la commune de Brailly-Couchotte qu'au préalable il n'eût obtenu la radiation de son nom sur la liste électorale de la commune de Vitz-Villeroy ; qu'à cet égard, le défendeur n'a rempli aucune des formalités exigées par l'article 19 du décret précité ; — que si la décision attaquée était maintenue, Pincet figurerait à la fois sur deux listes électorales de deux communes différentes ; qu'une pareille décision viole expressément l'article 19 du décret organique du 10 février 1852 ; — Casse. »

123. Des questions spéciales s'élèvent relativement à l'inscription sur les listes électorales de la ville de Paris et de la ville de Lyon, divisées l'une et l'autre en plusieurs arrondissements ; de quelques autres grandes villes, divisées en plusieurs cantons, et même d'un assez grand nombre d'autres communes divisées en sections au point de vue municipal. Dans ces villes et communes, il existe des sections électorales distinctes répondant aux divisions susdites, et ces sections sont souvent appelées à prendre part à des élections différentes. De là, autant de listes que de sections.

A Paris, où la ville est maintenant divisée en vingt arrondissements et chaque arrondissement en quatre quartiers, il y a vingt listes d'arrondissements subdivisées chacune en quatre listes de quartiers, soit quatre-vingt listes.

De là naissent deux questions : premièrement, pour être inscrit sur la liste d'une section faut-il compter six mois d'habitation dans cette section ? en second lieu, l'électeur qui n'a pas ses six mois d'habitation, conserve-t-il son droit à l'inscription dans la section où il habitait antérieurement, comme il le conserverait, au cas de changement de commune, dans la commune où il résidait antérieurement ?

124. La première question s'est posée relativement à Paris et relativement à des communes divisées en sections : la résidence voulue doit-elle avoir existé dans la section de commune, à Paris dans le quartier ou tout au moins dans l'arrondissement de la résidence actuelle ? Non ; l'article 13 se contente de la résidence *dans la commune*. Or, la ville, quelle

que soit sa division administrative ou électorale, ne forme qu'une seule commune, alors même que, comme à Paris et à Lyon, il y aurait des Mairies d'arrondissements ; de même, les sections de communes ne modifient pas l'unité communale.

C'est ce qui a été jugé, relativement à l'inscription à Paris, par les arrêts de la Chambre des Requêtes du 23 mars 1863, cassation (Villette) (1) et du 24 mars 1863, cassation (Louis-André Blanchet) (2); et relativement à l'inscription dans une commune divisée en plusieurs sections électorales par l'arrêt de la même Chambre du 3 avril 1866, cassation (Sourd) (3).

(1) « Attendu que le sieur Villette établit qu'il résidait depuis plus de six mois dans la commune de Paris, que ce fait n'a point été contesté, mais que la décision attaquée a rejeté sa demande d'inscription parce qu'il ne justifiait pas de six mois de résidence dans le quatrième arrondissement où son inscription était requise ; — Attendu qu'une telle condition n'est pas exigée par la loi, qu'elle est contraire à l'esprit général aussi bien qu'au texte formel et précis du décret organique du 2 février 1852, qui veut, article 13, que la liste électorale comprenne tous les électeurs habitant dans la commune depuis six mois au moins; qu'il est législativement établi que les divers arrondissements de Paris ne forment qu'une seule et même commune; qu'ainsi, ce n'est qu'en ajoutant à la loi que la décision attaquée a refusé d'ordonner l'inscription d'un électeur qui justifiait de toutes les conditions légales, en quoi la dite décision a formellement violé les articles ci-dessus visés du décret organique du 2 février 1852 ; — Casse. » (Dall., 1863, 1, 139; Sir., 1863, 1, 556).

(2) Dall., 1863, 1, 139.

(3) « Attendu qu'il est reconnu, en fait, par la sentence attaquée, que Sourd habite depuis plus de six mois la commune d'Aix-en-Othe; mais qu'il est dit, en outre, par ladite sentence, que, Sourd ayant fixé sa résidence depuis le 15 décembre seulement au chef-lieu de la commune, son nom ne doit point être porté, ainsi qu'il le demande, sur la liste électorale dudit chef-lieu, mais sur celle du hameau de Labouillant, qu'il habitait antérieurement au 15 décembre, hameau qui fait partie de la commnne d'Aix-en-Othe, mais dont un arrêté préfectoral a formé une section électorale séparée ; — Attendu qu'aux termes de l'article 13 du décret organique 1852, la liste électorale comprend tous les électeurs habitant dans la commune depuis six mois au moins ; que le décret ne renferme aucune disposition de laquelle on puisse induire qu'une semblable durée soit nécessaire pour être inscrit sur l'une plutôt que sur l'autre des listes d'une même commune, lorsque cette commune se trouve divisée en plusieurs sections électorales ; — que, du silence du décret à cet égard, on doit nécessairement conclure qu'en pareil cas l'électeur a

125. La solution de la seconde question, celle de savoir si l'électeur qui a changé de quartier ou de section peut conserver son inscription au lieu de sa résidence antérieure, alors qu'il n'a pas six mois d'habitation dans son nouveau quartier ou sa nouvelle section, perd beaucoup de son intérêt par la solution qui vient d'être donnée à la question qui précède. On aurait pu laisser à l'électeur le choix entre son ancienne et sa nouvelle résidence; mais la Cour de cassation a pensé que, l'inscription pouvant être requise dans la section ou dans le quartier de la résidence actuelle au moyen de la résidence accomplie dans une autre section ou dans un autre quartier, il s'ensuivait que cette inscription ne pouvait être demandée que dans la section ou le quartier de la résidence actuelle. La question a été formellement tranchée en ce sens par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 23 mars 1863, rejet (Dréo, sur les chefs relatifs à Bossens et à Duval) (1).

droit d'être inscrit dans la section à laquelle il se trouve appartenir par sa résidence au jour où la liste est dressée par le maire; — Attendu qu'en cet état, la sentence attaquée, en refusant d'ordonner l'inscription demandée par Sourd de son nom sur la liste du chef-lieu de la commune d'Aix-en-Othe, a méconnu et violé les dispositions de la loi sur cette matière; — Casse. » (Dall., 1866, 5, 154.)

(1) « En ce qui touche le sieur Bossens : — Attendu qu'il est constaté par le jugement attaqué que Bossens est actuellement résidant dans le dixième arrondissement; que c'est dès lors sur la liste de cet arrondissement qu'il aurait dû être inscrit aux termes de l'article 13 du décret du 2 février 1852, mais qu'il n'appartient pas au juge de paix du premier arrondissement d'ordonner l'inscription d'un électeur sur la liste du dixième;... En ce qui touche Wilfrid Duval : — Attendu qu'il est constaté par le jugement attaqué que cet électeur habite maintenant le dixième arrondissement; que, s'il n'est pas inscrit sur la liste de cet arrondissement, il n'appartenait pas à la Commission municipale ni au juge de paix du premier arrondissement de s'occuper d'une difficulté qui leur était étrangère; qu'il est vrai que le pourvoi soutient que Duval aurait dû être maintenu sur la liste du premier arrondissement puisqu'il n'a pas perdu la condition de six mois de résidence dans la commune,

L'inscription doit donc nécessairement avoir lieu dans la section ou le quartier de la résidence actuelle.

126. De ce qui précède il résulte que la condition de résidence que la loi et la jurisprudence exigent, et dont elles se contentent, c'est l'habitation de fait dans la commune, habitation qui doit être de six mois, sauf l'exception admise par la jurisprudence au profit des fonctionnaires publics.

Ajoutons que la durée de six mois est à accomplir au 31 mars, jour de la clôture de la liste électorale (article 13-2° du Décret organique de 1852.)

Il faut donc, mais il suffit, que l'habitation ait commencé le 1er octobre de l'année précédente. Aucune difficulté à cet égard.

Cependant la Chambre des Requêtes a eu à casser une décision qui avait méconnu cette vérité, en déclarant insuffisante l'habitation d'un citoyen qui prouvait sa résidence à Paris à partir du 23 août 1862 et demandait son inscription sur la liste de 1863. La décision cassée, rendue par le juge de paix du quatrième arrondissement de Paris, s'était fondée sur ce qu'à l'époque où elle statuait, le 9 février 1863, les six mois n'étaient pas encore accomplis; c'était l'oubli pur et simple de la disposition de l'article 13-2° sus-rappelé. L'arrêt de cassation est du 16 mars 1863 (Dufresne).

Paris ne constituant qu'une seule commune divisée en vingt arrondissements municipaux ; qu'en ce qui concerne les listes électorales, les électeurs doivent être portés sur la liste de l'arrondissement où ils résident au moment de la révision annuelle des listes ; qu'ils peuvent, s'ils n'ont pas six mois de résidence dans l'arrondissement de leur nouvelle demeure, compléter ce temps par leur résidence dans l'arrondissement de Paris qu'ils habitaient précédemment ; que cette règle n'a pu être violée dans la cause ; — Rejette. »

127. C'est au juge du fait à reconnaître l'existence de l'habitation réelle. La loi ne détermine à cet égard aucune condition légale, ne s'attache à aucun signe caractéristique. Les arrêts relèvent un grand nombre de circonstances : l'exercice d'une fonction, la possession de propriétés, le paiement de contributions, etc.; mais rien de tout cela n'est limitatif, ni obligatoire.

Peu importe aussi le genre de l'habitation.

L'arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 avril 1866, cassation (Rossi), décide que le juge ne peut refuser l'inscription sous prétexte que l'habitation, quoique présentant la durée légale, a un caractère momentané (1).

Un autre arrêt de la même Chambre, du 14 mars 1864, cassation (Liseux), reconnaît implicitement que le logement *en garni* suffit pour établir l'habitation (2). Cette solution, qui du reste ne peut souffrir

(1) « En ce qui touche Noël Salini et Dominique Salini, dont le pourvoi demande que les noms (dont la radiation est ordonnée par la sentence attaquée) soient rétablis sur la liste électorale de la commune de Bastelica; — Attendu que, pour ordonner la radiation de ces deux noms, la sentence attaquée se fonde uniquement sur ce que la résidence des frères Salini à Bastelica était momentanée, sur ce que leur domicile était dans une autre commune; — Attendu qu'aux termes de l'article 13 du décret organique de 1852, l'habitation pendant six mois, et non le domicile, détermine le lieu où l'électeur doit être inscrit; que la sentence, en disant que la résidence des frères Salini à Bastelica était momentanée, n'a point dit que cette résidence fût de moins de six mois; que le demandeur, d'autre part, articule qu'elle est en ce moment de deux années; qu'en cet état, la sentence attaquée n'est pas appuyée de motifs qui puissent suffire à la justifier; — Casse. » (Dall., 1866, 5, 155.)

(2) La circonstance du logement en garni ne ressort pas des termes de l'arrêt, mais elle résulte du fait qui était établi devant la Cour et sur lequel le débat a porté : le jugement attaqué avait refusé l'inscription, en se fondant sur ce que le demandeur ne produisait pas un extrait du livre de police de son *logeur*. La Cour admettant, implicitement et sans aucune difficulté, que la circonstance du logement en garni était suffisante, a cassé, par le motif que le juge n'avait pas le droit d'exiger une preuve légale, et qu'il devait examiner en fait la réalité de l'habitation. (Voir l'arrêt cité au n° 170.)

aucune objection, est d'un grand intérêt pour les électeurs des grandes villes.

Il n'est pas même nécessaire que l'électeur ait un logement personnel. Il peut habiter chez ses parents, chez un patron ou un maître : aucun doute à cet égard. Les deux arrêts de la Chambre des Requêtes du 3 juillet 1866, rejets (Brion père et Brion fils), ont confirmé cette proposition en maintenant l'inscription de bergers et de charretiers logeant chez leurs maîtres.

Enfin, des absences momentanées, fussent-elles fréquentes, ne détruisent pas l'habitation réelle au lieu où est la demeure ordinaire du citoyen : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 1er mai 1866, rejet (Battesti, sur le premier chef) (1).

128. Il ressort de ce qui précède que la question de résidence peut quelquefois soulever des points de droit. D'autres exemples en seront donnés, quand nous nous occuperons des preuves à fournir (nos 168 et suiv.). Mais il ne peut en être ainsi que lorsque la contestation ne porte pas sur la réalité de l'habitation. Cette réalité est un point de fait pur soumis à l'appréciation souveraine du juge du fait et qui ne tombe pas sous la censure de la Cour de cassation. De nombreux arrêts de la Chambre des Requêtes ont eu à faire l'application de ce principe et ont décidé, en s'en rappor-

(1) « Sur le chef du pourvoi concernant 1° Mariani (François d'Antoinette) ; 2° Giacobbi, etc., desquels les demandeurs ont soutenu devant le juge de paix que les noms auraient dû être rayés de la liste électorale de Lugo, parce que ces individus n'ont pas dans cette commune une habitation de plus de six mois ; — Attendu qu'il est constaté en fait par la sentence attaquée que les individus sus-nommés habitent la commune du Lugo, que s'ils s'en absentent momentanément par la nécessité des travaux de la campagne ils y reviennent, et n'ont jamais cessé d'y avoir leur résidence ; que cette résidence existait depuis plus de six mois au moment de la formation des listes électorales ; — Rejette. »

tant aux constatations des jugements attaqués, soit que l'habitation existait, soit qu'elle n'existait pas.

Citons les suivants, tous arrêts de rejet :

5 mai 1856 (Benedetti); — 11 mai 1858 (Simoni, deux arrêts, et Pallavicini); — 30 mars 1859 (Ettori); 5 mars 1860 (de Surineau); — 24 décembre 1860 (Olagnon); — 31 mars 1863 (Vérot); — 6 mars 1865 (Hourdot); — 28 mars 1865 (Peyronard); — 11 avril 1865 (Carles); — 24 mai 1865 (Morati); — 3 avril 1866 (Salles, sur le chef relatif à Etchebarne); — 30 avril 1866 (Giordani); — 27 mars 1867 (Rivas-Gros, deux arrêts distincts de celui déjà cité, n° 108); 8 avril 1867 (Filippi); — 17 avril 1867 (Paoletti); — 3 juin 1867 (Combes); — 5 juin 1867 (Boutroy); — 3 juillet 1867 (Bruni); — 30 mars 1868 (Olivier); — 15 avril 1868 (Ducros); — 29 avril 1868 (Antonetti).

129. Mais si le juge de paix constate souverainement l'existence ou l'absence d'une résidence réelle, c'est à la condition d'exprimer clairement le fait dans les motifs de son jugement. Si ces motifs laissent subsister le doute sur le fait lui-même, la constatation nécessaire manque, et non-seulement il n'y a pas décision souveraine, mais encore la décision est insuffisamment justifiée et encourt la cassation. C'est ce qu'a jugé l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 7 mai 1867, cassation (Stefani) (1).

130. *Dispositions relatives aux militaires.*

L'article 14 du Décret organique du 2 février 1852

(1) « Attendu que le juge de paix du canton de Pietra, par son jugement en date du 21 février 1867, a ordonné l'inscription sur la liste électorale de la commune de Linguizetta des nommés Marchi, etc., sans constater que ces individus habitent dans ladite commune de Lin-

est ainsi conçu : « Les militaires en activité de service et les hommes retenus pour le service des ports ou de la flotte en vertu de leur immatriculation sur les rôles de l'inscription maritime seront portés sur les listes des communes où ils étaient domiciliés avant leur départ. Ils ne pourront voter pour les députés au Corps législatif que lorsqu'ils seront présents au moment de l'élection, dans la commune où ils seront inscrits. »

Cette disposition est très-claire par elle-même; elle ne soulève que des difficultés de détail.

131. A quelles catégories d'individus s'appliquent les termes *militaires en activité de service ?*

Un arrêt de la Chambre des Requêtes du 17 mars 1862, rejet (Charrier), a décidé qu'ils ne s'étendaient pas aux jeunes gens qui, appelés à concourir à la formation d'une classe, n'ont pas été compris dans le contingent, à raison par exemple, de leur qualité de soutien de famille (1). Même décision, implicite,

guizetta depuis six mois au moins ; — qu'il se borne à mentionner qu'ils habitent alternativement les communes où ils ont été précédemment inscrits et celle de Linguizetta ; — qu'en le décidant ainsi, le jugement attaqué a formellement violé l'article 13 sus-mentionné ; — Casse. »

(1) « Attendu, en fait, que le nommé Isidore Charrier, porté sur les tableaux de recensement des jeunes gens de la commune de Saint-Paul-Trois-Châteaux, chef-lieu de canton, appelés à concourir à la formation de la classe de 1856, ayant tiré le n° 23, n'a pas, néanmoins, été compris dans le contingent de ladite classe ; que, laissé chez ses parents comme soutien de sa famille, par décision du conseil de révision, il s'est ensuite absenté de la commune pour se livrer à des travaux propres à compléter son apprentissage de l'état de menuisier ; que, cependant, la commission municipale, ayant admis et maintenu le jeune Charrier sur la liste électorale, en l'assimilant, par interprétation de l'article 14 du décret du 2 février 1852, aux militaires en activité de service, cette décision a été réformée par jugement rendu le 11 février 1862, par le juge de paix du canton, contre lequel est dirigé le présent pourvoi ; — Attendu qu'en décidant que le jeune Charrier, ne faisant partie ni de l'armée de terre ni de l'armée de mer, resté dans dans sa commune, ou ne l'ayant quittée que pour ses intérêts personnels, ne pouvait être assimilé aux jeunes gens qui, aux

dans l'arrêt du 7 mai 1867, rejet (Lastrajoli, sur le chef relatif à Simongiovanni).

Mais, au contraire, des arrêts de la même Chambre ont jugé qu'il fallait considérer comme militaires en activité de service :

1° Les militaires de la réserve : Arrêt du 1er août 1865, cassation (Saint-Laurent) (1);

2° Les militaires rengagés : Arrêt du 5 juin 1867, cassation (Antomarchi) (2).

termes de l'article 14 dudit décret, enrôlés et faisant partie des armées de terre et de mer, conservaient néanmoins le droit d'inscription sur les listes électorales de la commune où ils étaient domiciliés avant leur départ, la sentence attaquée n'a fait qu'une juste interprétation de l'article 14 et s'est conformée au texte et à l'esprit de la loi ; — Rejette. »

(1) « Vu l'article 14 du décret organique du 2 février 1852; — Attendu que les militaires compris dans la réserve font partie de l'armée active ; — qu'en effet, aux termes de l'article 3 de la loi du 21 mars 1832, l'armée se compose : 1° de l'effectif entretenu sous les drapeaux ; 2° des hommes qui sont laissés en congé dans leur foyers ; — Que le congé suppose naturellement l'activité de service ; que le soldat de la réserve, pouvant être incessamment appelé sous les drapeaux, doit, comme tous les autres soldats, être soumis à la loi militaire, même en ce qui concerne l'exercice des droits électoraux ; — d'où il suit qu'en ordonnant le maintien de tous les défendeurs militaires en activité de service compris dans la réserve, sur la liste électorale de communes autres que celles dans lesquelles ils étaient domiciliés au moment où ils ont été appelés à faire partie de l'armée active, le jugement attaqué a expressément violé l'article 14 du décret précité ; — Casse. » (Dall., 1866, 5, 159.)

(2) « Vue la sentence rendu le 8 avril 1867 par le juge de paix du canton de Pietra, laquelle ordonne que les sieurs Antomarchi (Paul-Toussaint), etc., seraient rayés des listes électorales de la commune de Tox ; — Vu le pourvoi de ces seize individus contre ladite sentence ; — En ce qui concerne les dix premiers demandeurs : — Attendu qu'il est déclaré, en fait, par le jugement attaqué, qu'ils n'habitent pas, depuis longtemps, la commune de Tox ; et que cette constatation suffit pour motiver légalement la radiation prononcée ; — que les demandeurs sont d'autant moins fondés à reprocher au juge de paix de n'avoir pas recherché depuis quelle époque ils avaient cessé d'habiter cette commune qu'aucun d'eux n'a comparu devant lui, et n'a pu, en conséquence, proposer aucune défense qu'il y eût lieu de vérifier ; — En ce qui concerne les six derniers demandeurs : — Attendu qu'ils sont tous des militaires en activité de service qui habitaient, au moment de leur départ, la commune de Tox et qui, comme tels, devaient, en exécution de l'article 14 du décret du 2 février 1852, continuer à être portés sur les listes électorales de ladite commune ; — que le fait de leur rengagement, sans qu'ils aient quitté le drapeau,

132. Que faut-il décider à l'égard des citoyens compris dans la garde nationale mobile créée par la Loi du 1er février 1868?

Ils ne font pas partie de l'armée active, puisque l'article 3, § 2, de la Loi porte que la garde nationale mobile « ne peut être appelée à l'activité que par » une loi spéciale. » Il nous semble donc évident que l'article 14 du Décret organique de 1852 qui ne parle que des militaires « en activité de service » ne leur est pas applicable. En conséquence, ils doivent être inscrits au lieu de leur résidence de fait, résidence qu'ils peuvent librement changer, aux termes de l'article 6 de la Loi de 1868.

133. La qualification de militaires en activité de service appartient :

1° Aux militaires en résidence fixe, ainsi que l'a jugé, à l'égard d'officiers attachés soit à l'état-major d'une division ou d'une subdivision, soit à l'état-major des places, l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 avril 1865, cassation (Magallon) (1);

ne constitue, pour eux, qu'une prorogation de service, et non pas un second départ qui puisse avoir pour effet de leur conférer la qualité d'électeurs, dans la commune où le rengagement a été contracté ; — que le texte et l'esprit de l'article précité du décret organique repoussent évidemment l'interprétation que lui a donnée le jugement attaqué ; — Casse. » (Dall., 1866, 1, 352 ; Sir., 1867, 1, 302.)

(1) « Attendu qu'aux termes de l'article 14 du décret du 2 février 1852, les militaires en activité de service sont portés sur les listes électorales des communes où ils étaient domiciliés avant leur départ, et ne peuvent voter que dans les communes où ils sont inscrits ; — Attendu que ces dispositions sont générales et doivent être appliquées soit aux militaires enrégimentés et sous le drapeau, soit à ceux qui, en dehors du régiment, remplissent des fonctions militaires, alors même que, par leur nature, ces fonctions exigeraient une résidence fixe et permanente ; — Attendu que s'il a été décidé que la gendarmerie ordinaire n'était pas soumise à cette règle, ce n'est point en considération de la fixité habituelle de sa résidence, mais à raison du caractère mixte de ses fonctions qui sont à la fois militaires et civiles ; — Attendu, en fait, que les divers militaires dont la radiation de la liste électorale d'Avignon a été réclamée par les

2° Aux militaires et aux officiers d'administration détachés dans un service spécial tel que celui du recrutement : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 avril 1865, cassation (Azémard) (1) ;

3° Aux officiers et employés militaires attachés aux parcs de construction des équipages militaires : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 avril 1865, rejet (Rousseau) ;

4° Aux officiers comptables des hôpitaux et à leurs aides : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 24 mai 1865 (Morati) (2) ;

5° Aux officiers de marine et marins attachés au service des ports : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 23 avril 1866, rejet (Laporterie). Il en devrait être ainsi alors même qu'ils appartiendraient, ce qui n'était pas le cas de l'arrêt, à la classe particulière des officiers dits en résidence fixe ;

6° Aux médecins ou chirurgiens militaires : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 30 avril 1866, rejet (Olivesi) ;

7° Aux officiers de l'intendance militaire : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 16 juin 1868, rejet (Jallibert).

134. Que faut-il décider à l'égard des gendarmes? La question est controversée.

La jurisprudence, sous le régime de la Loi du 31 mai 1850, les avait déclarés fonctionnaires pu-

demandeurs en cassation, sont tous en activité de service ; qu'aucun d'eux ne remplit une fonction civile ou mixte ; — qu'ils ne pouvaient, dès lors, être portés que sur les listes des communes où ils étaient domiciliés avant leur départ ; — qu'en décidant le contraire, le jugement attaqué a formellement violé l'article 14 du décret du 2 février 1852 ; — Casse... »

(1) Dall., 1865, 1, 238 ; Sir., 1865, 1, 384.

(2) Dall., 1865, 1, 237 ; Sir., 1865, 1, 383.

blics au point de vue de l'application de l'article 5 de la dite loi; d'où la conséquence qu'ils devaient être inscrits non sur la liste de leur domicile d'origine, mais celle de leur résidence actuelle, et quelle que fût la durée de cette résidence.

Cette jurisprudence, confirmée par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 6 mai 1862, rejet (Avrisani), en ce qui concerne les gendarmes ordinaires (1), mais déclarée non applicable aux gendarmes vétérans par l'arrêt de la même Chambre du 23 mars 1863, cassation (Joly) (2), a été tout à coup abandonnée relativement aux gendarmes ordinaires eux-mêmes par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 21 mars 1864, rejet (Étienne Versini) (3), dont la contradiction avec l'arrêt Avrisani est flagrante. Mais elle a reparu dans les arrêts Magallon et Morati, cités ci-dessus n° 133); il est vrai qu'elle n'avait pas à être tranchée et qu'elle n'a pas été tranchée dans ces

(1) «...Attendu que le corps de la gendarmerie a été institué pour maintenir l'ordre public et assurer l'exécution des lois ; que s'il est constitué militairement et fait partie de l'armée, il est investi en même temps de fonctions civiles dont on ne saurait contester ni l'importance, ni la diversité ; que la gendarmerie ne peut être soumise aux dispositions légales applicables aux militaires en activité de service que sauf les exceptions et modifications que la nature mixte de son service rend nécessaire ; — Attendu que le caractère civil des fonctions de la gendarmerie doit prévaloir quand il s'agit de déterminer sa capacité pour l'exercice d'un droit civil comme celui de vote dans une assemblée électorale ; qu'ainsi, sous le rapport du domicile électoral, et dans le sens de l'art. 5 de la loi du 31 mai 1850, les officiers, sous-officiers et gendarmes doivent être considérés comme des fonctionnaires publics et être inscrits sur la liste électorale de la commune où ils ont leur résidence; — Rejette. » (Dall., 1864, 5, 118).

(2) Dall., 1863, 1, 136.

(3) « En ce qui touche le sieur Colonna ; — Attendu que le sieur Colonna est gendarme ; que, comme tel, il doit être tenu pour militaire en activité de service ; qu'à cause de cette qualité de militaire, il devait, selon l'art. 14 du décret organique du 2 février 1852, être porté ou maintenu sur la liste électorale de la commune où il était domicilié avant d'entrer sous les drapeaux ; — Rejette. »

espèces. On ne saurait donc dire ce qui arriverait si la question se représentait maintenant.

Quant à nous, nous croyons fermement, en présence du texte de l'article 14, que, les gendarmes étant incontestablement militaires en activité de service, ne peuvent être inscrits, conformément au susdit article, que sur la liste de leur commune originaire.

SECTION TROISIÈME

De la formation de la liste électorale et du droit de réclamation des citoyens.

135. La série des inscriptions d'électeurs forme les listes électorales.

Il y a une liste électorale par commune (article 13 du Décret organique). Cette liste peut être subdivisée; nous nous occuperons ailleurs de cette circonstance et de ses conséquences.

Nous avons à rechercher : par qui et comment cette liste est dressée ; qui doit y être porté; quels sont les moyens de contrôle et de réclamation des citoyens. Cette matière est réglée en partie par le Décret organique du 2 février 1852, en partie par le Décret réglementaire du même jour, rédigé en exécution de l'article 18 du Décret organique.

136. La liste électorale est dressée par le maire (article 13 du Décret organique).

Elle est permanente, c'est-à-dire qu'une fois dressée elle subsiste indéfiniment, sauf les modifications

qui résultent soit de la révision annuelle (article 18 du Décret organique), soit de décès ou de décisions judiciaires (article 8 du Décret réglementaire).

De plus, elle est publique. « Communication en doit toujours être donnée aux citoyens qui la demandent » (article 7 du Décret réglementaire).

137. La publicité de la liste entraîne pour tous « les citoyens, » outre le droit d'obtenir communication de la liste, celui d'en prendre copie, ainsi que l'a reconnu l'arrêt du Conseil d'État du 19 juin 1863, annulation (de Sonnier) (1), et par voie de conséquence le droit de reproduire par l'impression tout ou partie de cette liste.

La communication peut être prise soit dans la commune, à la mairie, soit au chef-lieu du département, au secrétariat de la préfecture où la liste doit être déposée, comme nous le verrons (arrêt de Sonnier).

138. Si un maire refuse la communication, le recours est ouvert devant le préfet; si c'est le préfet qui la refuse, le recours est ouvert devant le Conseil d'État, pour excès de pouvoir (arrêt de Sonnier).

Si la communication requise se rattachait spécialement à une demande d'inscription ou de radiation sur la liste électorale, un recours devant les tribunaux civils pourrait, en outre, être exercé : Arrêt du Tribunal des conflits du 18 novembre 1850 (2).

139. La liste électorale est révisée annuellement. Comment s'opère cette révision?

C'est ce que va nous faire savoir le Décret réglementaire du 2 février 1852, dans ses articles 1 à 8,

(1) Lebon, 1863, p. 497.
(2) Dall., 1851, 3, 1; Sir., 1851, 2, 214.

dont l'un, l'article 5, a été modifié par le Décret du 13 janvier 1866.

Entrons dans le détail des opérations qui s'accomplissent dans la période de trois mois qui commence au 1er janvier et se termine au 31 mars.

140. Du 1er au 10 janvier de chaque année, le maire fait un premier travail préparatoire qui consiste à corriger la liste de l'année précédente, soit en ajoutant, soit en retranchant des noms, d'après la connaissance personnelle qu'il a des faits ou d'après les renseignements qu'il recueille (article 1er du Décret réglementaire).

« Il tient un registre de toutes ces décisions et y » mentionne les motifs et les pièces à l'appui » (même article).

De ce travail résulte « un tableau contenant les » additions et les retranchements faits par le maire » à la liste électorale, » lequel « est déposé au plus » tard le 15 janvier au secrétariat de la commune » (article 2 du Décret réglementaire).

141. A Paris, où la liste générale est subdivisée en quatre-vingts listes correspondant aux quatre-vingts quartiers, le dépôt a lieu à la mairie de chaque arrondissement pour les quatre quartiers qui composent l'arrondissement.

Dans plusieurs des mairies de cette ville, la loi ne reçoit pas son exécution textuelle, mais le système adopté équivaut à ce que prescrit la loi. Au lieu d'un tableau rectificatif, on dépose des listes complètes, indiquant les adjonctions et les radiations par des intercalations ou des ratures. Nous ne voyons pas, quant à nous, d'inconvénients à cette manière de procéder, pourvu

qu'il n'en résulte aucune confusion : ce qu'on évite au moyen de récapitulations placées à la fin de chaque liste de quartier. Peut-être même la fusion du tableau rectificatif avec la liste elle-même, fusion qui permet d'embrasser d'un coup-d'œil la liste et ses modifications, est-elle préférable au système légal qui prescrit une liste et un tableau rectificatifs distincts. Mais il est certain que la loi veut une liste et un tableau rectificatif à côté de la liste.

142. L'article 2 du Décret réglementaire continue : « Ce tableau sera communiqué à tout requérant, qui » pourra le recopier et le reproduire par la voie de » l'impression. Le jour même de ce dépôt, avis en » sera donné par affiches aux lieux accoutumés. »

Ce qui a été dit ci-dessus de la publicité de la liste électorale, s'applique au tableau rectificatif.

L'avis dont parle la loi fait courir le délai de réclamation. Si cet avis n'était pas donné, le délai ne commencerait pas à courir, puisque les articles 5 du Décret réglementaire et 1er du Décret du 13 janvier 1866 l'établissent *à compter* de la publication des listes. Ordinairement, l'avis est affiché au plus tard le jour du dépôt, 15 janvier.

143. Le délai accordé aux citoyens pour les réclamations à fin d'inscription ou de radiation était fixé à dix jours par l'article 5 du Décret réglementaire du 2 février 1852 ; il a été porté à vingt jours par le Décret impérial du 13 janvier 1866.

Ce délai est encore bien court dans les grandes villes. A Paris, pourquoi le droit de réclamation ne serait-il pas permanent comme la liste est permanente ? Quant à nous, nous n'apercevons qu'une seule

objection à faire à cette proposition : c'est la crainte que les réclamations fussent moins nombreuses de la part des citoyens, par cela même qu'elles leur seraient plus faciles. Nous croyons cependant qu'à l'approche des élections, peu d'électeurs négligeraient d'exercer leurs droits.

144. La supputation du délai a lieu par jours et non par heures, conformément au droit commun ; et c'est un délai franc, qui ne comprend que des jours entiers, mais qui expire avec le dernier jour : le *dies à quo* doit être déduit, mais le *dies ad quem* compte. Ainsi, quand le dépôt de la liste a lieu, comme il doit avoir lieu régulièrement, le 15 janvier, le délai commence à courir le 16 au matin et expire le 4 février à minuit. Avant le Décret du 13 janvier 1866, il expirait le 25 janvier.

Ces solutions, incontestables, ont été consacrées par les arrêts de la Chambre des Requêtes du 11 mai 1858, cassation (Simoni) (1), et du 31 mai 1865, cassation (Cassefières, sur le chef relatif à Maffre et autres) (2), arrêts qui tous deux déclarent formées en temps utile des réclamations faites le 25 janvier ; et par les arrêts de la même Chambre, du 8 août 1860, rejet (Orlandini), et du 21 avril 1868, rejet (Skrodzki), arrêts qui tous deux déclarèrent tardives des réclamations formées après le dixième jour dans la première espèce, après vingt jours dans la seconde.

145. *Tout requérant*, dit l'article 2 du Décret réglementaire du 2 février 1852, peut prendre communication du tableau rectificatif. Ajoutons : et de la

(1) Sir., 1858, 1, 267 ; Dall., 1858, 1, 205.
(2) Sir., 1865, 1, 385. (Le nom de Canée donné à l'arrêt est inexact.)

liste. Cela va sans dire. Le tableau rectificatif n'a sa valeur complète que par sa comparaison avec la liste.

Mais le droit de réclamation n'appartient pas à tout requérant. Ce droit est limité comme il suit par l'article 19 du Décret organique : « ..... *Tout citoyen* » *omis* sur la liste pourra présenter sa réclamation » à la mairie. *Tout électeur inscrit sur l'une des* » *listes de la circonscription électorale* pourra ré- » clamer la radiation ou l'inscription d'un individu » omis ou indûment inscrit. »

146. De ce qui précède il résulte que, pour réclamer une inscription autre que la sienne propre, ou une radiation, il faut être mais il suffit d'être électeur inscrit sur l'une des listes de la circonscription électorale.

Il n'est donc pas nécessaire d'être inscrit sur la liste de la commune même. Ainsi jugé par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 13 mars 1865, cassation (Jean) (1).

(1) « . . . En ce qui concerne la demande dudit Charles Jean afin d'inscription de ses ouvriers sur la liste des électeurs de ladite commune de Peypin ; — Attendu que la sentence attaquée a déclaré non recevable l'appel de Charles Jean par le seul motif que, n'étant pas lui-même inscrit sur la liste des électeurs de Peypin, il n'avait pas qualité pour demander l'inscription de ses ouvriers sur cette même liste ; — Attendu qu'aux termes de l'article 19 du décret du 2 février 1852, le droit de réclamer la radiation ou l'inscription d'un individu omis ou indûment inscrit sur la liste électorale d'une commune appartient à tout électeur inscrit sur l'une des listes *de la circonscription électorale ;* — Attendu qu'il est déclaré par la sentence attaquée que Charles Jean est électeur inscrit sur la liste de Roquevaire, et qu'il est d'ailleurs constant que la commune de Roquevaire appartient à la même circonscription électorale que celle de Peypin ; — d'où il suit que Charles Jean, quoique non inscrit sur la liste de Peypin, avait droit de réclamer l'inscription de ses ouvriers sur cette même liste ; — Attendu, dès lors, que mal à propos le juge de paix de Roquevaire a déclaré non recevable l'appel de Charles Jean et s'est refusé à apprécier sa demande au fond ; — Casse. » (Dall., 1865, 1, 239 ; Sir., 1865, 1, 384.)

Une instruction ministérielle du 18 novembre 1853 porte que, pour pouvoir user de la faculté de demander une inscription ou une radiation, le tiers réclamant doit produire un certificat du maire de sa commune, constatant sa qualité d'électeur. Il est évident que ce certificat est la pièce régulière, mais qu'il pourrait être suppléé par tout autre document ayant un caractère probant suffisant.

147. Que faut-il décider de la réclamation faite par un citoyen non encore inscrit, mais qui demande sa propre inscription, en même temps qu'il réclame l'inscription ou la radiation d'autres citoyens? Nous n'hésitons pas à admettre cette réclamation. La pratique, à Paris, est en ce sens. Seulement, si sa propre inscription était refusée à ce citoyen, par là même tomberaient les autres réclamations formées par lui.

148. Il est un genre de réclamations beaucoup moins important que la demande d'inscription ou de radiation; nous voulons parler de celles qui tendent à une simple rectification de noms ou d'autres mentions figurant inexactement sur la liste électorale. Il est clair que les réclamations de ce genre peuvent être faites par toute personne quelconque à qui la liste est communiquée; cela est si simple que nous n'en parlerions pas, si ce n'était pour ajouter que les rectifications opérées ainsi, ne pourraient être opposées aux citoyens qu'elles concernent, s'il en résultait pour ceux-ci un préjudice quelconque au point de vue électoral ou autre.

Il y a un cas où une erreur ordinairement sans importance, l'erreur dans l'indication du domicile,

donne lieu à plus qu'une simple rectification : c'est celui où une commune qui n'a qu'une liste est cependant divisée en plusieurs sections municipales, conformément à l'article 7 de la Loi du 5 mai 1855. Dans ce cas, le domicile peut classer l'électeur dans des collèges électoraux différents. La réclamation doit être alors assimilée à une demande d'inscription ou de radiation ; elle sera formée et jugée de la même manière. C'est ce qui résulte de l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 26 mars 1862, cassation (Grelleau) (1).

149. L'article 19 du Décret organique, paragraphe 3, porte : « Le même droit (de réclamer des » inscriptions ou des radiations) appartient aux pré» fets et aux sous-préfets. »

Il est évident que ce droit n'appartient qu'au préfet du département et au sous-préfet de l'arrondissement où se trouve située la commune. Mais il appartient à ces fonctionnaires, alors même qu'ils

(1) « Sur le premier moyen : — Attendu que par arrêté du préfet du Gard du 8 août 1860, pris en vertu de l'article 7 de la loi du 5 mai 1855, la commune de Garons a été divisée en deux sections pour les élections municipales ; que cet arrêté a fixé la circonscription des deux sections et assigné à chacune d'elles le nombre de conseillers municipaux qu'elles devraient élire ; — qu'il suit de là, que pour les élections municipales, la commune de Garons comprend deux colléges électoraux parfaitement distincts ; que le droit de voter dans l'un ou l'autre n'est pas abandonné à l'arbitraire des citoyens ou de l'administration et qu'il dépend exclusivement de la circonscription à laquelle chaque électeur appartient par son domicile ; que, dès lors, l'erreur qui peut être commise lors de la révision des listes dans l'indication de ce domicile et qui a pour résultat d'attacher un citoyen à une circonscription à laquelle il est étranger, donne ouverture au droit accordé aux électeurs par l'article 19 du décret du 2 février 1852 susvisé de réclamer la radiation d'un individu indûment inscrit ; — Attendu en fait que Grelleau réclamait la rectification de l'indication du domicile de treize électeurs portés sur la liste générale de la commune de Garons et que cette demande équivalait à une demande en radiation qui, aux termes des articles 19, 20 et 21 du décret précité, rentrait dans les attributions du juge de paix, que c'est donc mal à propos que celui-ci s'est déclaré incompétent sur ce chef..... ; — Casse. »

ne seraient pas inscrits sur la liste électorale.

Il n'appartient qu'à eux, la loi n'ayant parlé que d'eux. Ainsi, ni le procureur impérial, ni le maire agissant en sa qualité, soit de son initiative, soit sur avis du parquet, ne peuvent provoquer une demande d'inscription ou de radiation. Cette double solution résulte de l'arrêt de la Chambre des requêtes du 9 mai 1866, cassation (Mariani) (1).

150. La combinaison de nos lois sur la dénonciation calomnieuse, la diffamation et l'injure, avec la loi électorale, fait surgir un ordre de difficultés dont il importe de dire quelques mots.

D'une part, le droit de demander la radiation d'incapables portés sur la liste électorale entraîne incontestablement le droit de signaler les condamnations judiciaires ou autres faits, tels que la faillite ou l'interdiction, d'où résulterait l'incapacité ; d'autre part, le fait d'alléguer l'existence de semblables causes d'incapacité peut constituer, selon les cas et les circonstances, l'un des délits ci-dessus rappelés.

(1) Attendu que si, au moment de la confection de la liste, le maire avait le droit de ne pas porter Mariani sur la liste électorale, le droit de radiation, la liste une fois faite et publiée, n'appartenait plus qu'à la commission municipale dans les formes réglées par le décret du 2 février 1852 ; — Attendu que l'article 19 de ce décret prescrit que les réclamations pour l'inscription ou la radiation soient provoquées devant la commission municipale par tout électeur inscrit, par le préfet ou par le sous-préfet ; que la commission municipale exerce une véritable juridiction ; qu'il ne saurait lui appartenir, en présence des termes de l'article 19 précité, soit de statuer d'office, soit sur la demande de tout autre réclamant que ceux désignés par l'article 19 ; — Et attendu qu'il résulte des pièces produites que la commission municipale de Canari n'a été saisie que par le maire qui ne pouvait être juge et partie ; que s'il est vrai que le maire n'a agi que sur l'avis à lui transmis par le Parquet de Bastia, il est constant d'autre part que le ministère public n'est pas au nombre des autorités qui, d'après l'article 19, puissent agir devant la Commission municipale ; que, dès lors, en maintenant la décision municipale, le jugement attaqué a violé ledit article ; — Casse. »

Le demandeur en radiation, en usant d'un droit s'expose donc à un procès; le procès est à la rigueur possible alors même qu'il établirait l'existence de l'incapacité, puisque la diffamation subsiste indépendamment de la vérité de l'imputation : mais il est évident que c'est seulement lorsqu'il échouera dans sa preuve que la poursuite deviendra redoutable.

On ne doit pas admettre facilement une telle action; la crainte qu'elle inspirerait pourrait paralyser, chez les citoyens, un droit dont l'exercice est parfois un devoir. L'intérêt public qui se trouve ici en jeu aurait dû, selon nous, faire écarter par la loi toute poursuite pour diffamation ou délit analogue, dans le cas qui nous occupe. Mais, en l'absence d'une disposition de ce genre, il faut reconnaître non seulement que l'action pourra être intentée, mais que, selon les cas, elle devra réussir ou non. Il appartiendra au juge de décider si le demandeur en radiation, en formant sa réclamation, n'a voulu qu'user de son droit ou s'il a agi à mauvaise intention. C'est ce qui résulte de l'arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de Cassation du 27 janvier 1866, rejet (Danizan) (1).

151. *De la forme des demandes d'inscription ou de radiation.*

« Il sera ouvert, dans chaque mairie, un registre » sur lequel les réclamations seront inscrites par » ordre de date. Le maire devra donner récépissé de » chaque réclamation » (article 19, paragraphes 4 et 5, du Décret organique).

(1) Bull. crim., 1866, n° 28; Dall., 1866. 1. 236; Sir., 1866, 1, 319.

Ces dispositions ne peuvent donner lieu par elles-mêmes à aucune difficulté. Dans l'application, elles en présentent quelquefois, à cause de l'irrégularité de l'administration de certaines communes.

Aucune forme n'est prescrite pour la réclamation, qui peut être verbale. A Paris, on présente au réclamant une formule imprimée à remplir ; c'est une bonne précaution.

152. Mais, si aucune forme n'est prescrite, au moins faut-il que l'individu ou les individus dont l'inscription ou la radiation est demandée, soient nominativement et clairement désignés.

C'est ce qui résulte d'une jurisprudence antérieure à 1852, confirmée, depuis cette date, par quatre arrêts de la Chambre des Requêtes : le premier, du 16 mars 1863, rejet (Portalès), qui a décidé que la demande de réinscription sur la liste de *tous les électeurs inscrits l'année précédente* et rayés depuis comme *déménagés*, avait pu être écartée comme ne contenant pas la désignation individuelle (1); le second, du 18 mars 1863, rejet (Durand), portant décision identique (2); le troisième, du même jour, rejet (Durand), qui a décidé de même à l'égard d'une demande d'inscription de *tous les militaires* ayant satisfait à la loi du recrutement dans un arrondissement désigné de Paris et non encore renvoyés dans leurs foyers (3); le quatrième, enfin, du 23 mars 1863, rejet (Dréo), portant décision identique à celle des deux premiers arrêts (4).

(1) Dall., 1863, 1, 140; Sir., 1863, 1, 559.
(2) Dall., 1863, 1, 141.
(3) Dall., 1863, 1, 141.
(4) Dall., 1863, 1, 140.

Sans contester la nécessité de la désignation individuelle, il nous semble, quant à nous, que dans les espèces de ces arrêts, la Cour aurait pu considérer cette condition comme remplie, car il suffisait de se reporter soit aux listes électorales de l'année précédente, soit à la liste des militaires indiqués, pour retrouver les noms de tous. Les pourvois pouvaient peut-être être rejetés au fond (du moins dans les première, deuxième et quatrième affaires) pour défaut de justification du droit des citoyens dont l'inscription était demandée à figurer sur la liste : mais, en la forme, la demande nous paraissait recevable. La décision de la Cour dans ces espèces ne fait qu'accentuer davantage les exigences de sa jurisprudence.

153. Le maire doit donner récépissé de la réclamation.

Il est important de se faire délivrer ce récépissé, car si aucune preuve n'existe que la réclamation ait été faite, le rejet de toute demande fondée sur la réclamation alléguée, mais non prouvée, s'en suit nécessairement : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 12 mai 1868, rejet (Roux).

Si, par impossible, le récépissé était refusé, le réclamant qui ne pourrait vaincre la résistance du maire, devrait faire constater sa réclamation par tous les moyens en son pouvoir, tels que l'envoi de la réclamation par lettre chargée à la poste, ou mieux encore par signification d'huissier.

Au surplus, il ne peut être douteux que, si la réclamation a été inscrite sur le registre de la mairie, cette mention suffit en l'absence de récépissé pour établir légalement l'existence de cette demande. C'est

ce qu'a jugé la Chambre des Requêtes, par l'arrêt du 6 mars 1865, cassation (David) (1). On se demande comment la Cour a pu être mise dans la nécessité de rendre un tel arrêt.

154. *Des preuves à fournir à l'appui des demandes d'inscription ou de radiation.*

Le citoyen qui réclame une inscription, soit la sienne, soit celle d'un autre, doit établir sa propre capacité électorale ou celle de l'individu dont il réclame l'inscription.

De même, quand il s'agit de radiation, l'incapacité électorale du citoyen déjà inscrit doit être établie par l'auteur de la demande.

Ceci est l'application de la règle ordinaire du droit, d'après laquelle c'est au demandeur qu'incombe la preuve du fait qu'il avance (article 1315 du Code Napoléon). L'arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 juin 1867, rejet (Combes, troisième arrêt de ce nom du même jour) a déclaré qu'elle régissait la matière électorale comme toute autre (2). C'est ce qu'a-

(1) Dall., 1865, 1, 239 ; Sir., 1865, 1, 384.

(2) « Sur le premier moyen : — Attendu que l'avertissement que le juge de paix est tenu de donner aux parties intéressées, n'est exigé par le décret du 2 février 1852 qu'à l'égard des électeurs dont l'inscription est contestée, et non pas à l'égard de ceux dont l'inscription est demandée ; — que l'avertissement donné trois jours à l'avance au demandeur satisfaisait donc pleinement au vœu de la loi ; — Sur le deuxième moyen : — Attendu que le principe qui impose au demandeur l'obligation de justifier sa demande régit la matière électorale comme toute autre ; — que le sieur Combes demandant l'inscription sur la liste électorale d'Aubagne de 1390 individus citoyens, était tenu d'établir, soit devant la Commission municipale, soit tout au moins devant le juge de paix, que chacun d'eux réunissait les conditions exigées par la loi pour figurer sur la liste électorale d'Aubagne ; — qu'il est constaté, en fait, d'une manière souveraine, qu'il n'a fourni à cet égard aucune justification ; — que c'est donc avec raison que le jugement attaqué a rejeté ses conclusions ; — Rejette. »

vait déjà jugé l'arrêt Portalès, cité plus haut (n° 152), spécialement quant à la condition de résidence.

Mais ce principe si simple comporte une mise en pratique qui varie selon l'esprit dans lequel agissent les fonctionnaires ou les juges préposés à l'observation des exigences légales.

155. Dans les communes rurales et dans les petites villes, il est rare que tous ceux, à peu près, qui ont le droit d'être portés sur les listes électorales n'y soient pas compris. Les maires connaissent en général leurs administrés et le contrôle de ceux-ci suffit à écarter les abus possibles.

Il n'en est pas de même dans les grandes villes : parfois, il y a difficulté réelle pour l'administration à former des listes complètes; parfois aussi, la mauvaise volonté des administrateurs contribue au même résultat. Il est positif qu'à Paris, il y a quelques années, les listes électorales ont diminué dans des proportions considérables et que les procédés de certains fonctionnaires administratifs, et même de certains juges de paix, ne sont pas restés étrangers au fait.

Pour nous restreindre ici à ce qui ne touche qu'au droit, plusieurs juges de paix de Paris donnèrent alors l'exemple d'une sévérité inexplicable dans l'admission des preuves de la capacité électorale. Ce n'est pas tout : les justiciables trouvaient dans les greffes des dispositions analogues. Nous avons vu des greffiers aller jusqu'à refuser des déclarations de pourvois en cassation.

Devant la Cour de cassation, la situation changea

de face. Non-seulement à l'occasion des questions de pure forme, mais encore et surtout à l'occasion des questions de preuve, la Cour se montra, à de rares exceptions près, très-largement et très-fermement libérale. Ses arrêts de 1863 et de 1864 en font foi. Le bon sens et la loi commandaient, d'ailleurs, cette direction à sa jurisprudence : sous un régime où le droit de vote appartient en principe à tout citoyen, la magistrature la plus élevée, quoique le suffrage universel ne réponde certainement pas à ses aspirations, ne pouvait méconnaître la nécessité de donner à la loi une interprétation qui ne fût pas en contradiction avec son esprit.

156. Quiconque veut faire inscrire un individu sur la liste électorale a quatre choses à prouver :

1° Que cet individu est Français; 2° qu'il a l'âge exigé par la loi; 3° qu'il n'est dans aucun des cas d'incapacité établis; 4° qu'il a six mois de résidence dans la commune.

Ces quatre preuves peuvent être faites simultanément ou séparément.

Indiquons de suite un cas où elles se trouveront faites simultanément : c'est celui d'une inscription antérieure sur la liste électorale de la commune ou d'une autre section de la commune, inscription constatée soit par un certificat d'inscription ou un certificat de radiation obtenue sur demande, soit par une carte d'électeur.

L'inscription antérieure une fois établie, le droit à une nouvelle inscription ne peut plus être contesté que sur justification ou allégation de la défaillance

survenue ou restée inconnue de l'une des conditions légales.

Il en est ainsi particulièrement à l'égard de la condition de résidence, comme l'ont jugé les arrêts de la Chambre des Requêtes du 24 mars 1863, cassation (Hippolyte Blanchet) (1), et du 14 mars 1864, cassation (Girod) (2).

157. La preuve d'une inscription antérieure sur la liste d'une commune quelconque autre que celle où l'inscription est réclamée établira de même jusqu'à preuve contraire l'existence des trois premières conditions requises pour l'inscription : la résidence de six mois dans la commune restera seule à prouver.

L'inscription antérieure qui prouve à la fois plusieurs des conditions de l'électorat, prouve à plus forte raison l'une de ces conditions considérées isolément, ainsi que l'a reconnu, pour la nationalité, l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 24 mars 1863, cassation (Henri Blanchet) (3).

158. Un moyen de preuve commun à toutes les conditions requises pour l'inscription, c'est la notoriété publique. L'instruction ministérielle du 8 mars 1848 recommande aux maires de n'exiger de preuves

(1) « Vu les articles 12 et 13 du décret organique du 2 février 1852 ; — Attendu que Blanchet était porté sur la liste électorale de 1862, qu'il n'avait pu y être inscrit qu'en justifiant de la condition de résidence aussi bien que des autres conditions exigées par la loi ; que, si on prétendait qu'il y avait été inscrit indûment et par erreur, il était nécessaire de l'établir ou du moins de l'affirmer ; qu'en l'absence de toute preuve ou même de toute affirmation contraire, il y avait présomption légale qu'il avait été régulièrement inscrit ; qu'ainsi, sa résidence actuelle n'étant pas déniée, la décision attaquée n'a pu refuser d'ordonner son inscription sans violer les articles ci-dessus visés du décret organique du 2 février 1852 ; — Casse. » (Dall., 1863. 1. 138.)

(2) Dall., 1864, 5, 117.

(3) Dall., 1863, 1, 137.

spéciales qu'en cas de doute sérieux. Ce principe doit toujours être suivi. La nationalité, la résidence sont souvent connues de tout le monde, l'âge évident. Mais la notoriété qui peut et doit suffire devant les juges du fait, c'est-à-dire devant la commission municipale et devant le juge de paix, pourrait-elle être invoquée devant la Cour de cassation contre un jugement qui aurait refusé de l'admettre ? Il faut distinguer.

Si la notoriété invoquée se fonde sur des éléments de pur fait, comme le renom, l'opinion générale, la Cour de cassation n'a évidemment pas le droit de réviser la décision, quelque choquante qu'elle puisse être.

Mais il en est autrement, ce nous semble, si la notoriété invoquée se rattache à une situation légalement déterminée. Expliquons-nous : Le citoyen dont l'inscription est réclamée aura rempli ou remplit encore une fonction, un office quelconque, qui suppose la capacité électorale : il sera par exemple membre d'un tribunal, officier ministériel. Son identité n'est pas contestée. Il nous paraît certain que son inscription ne pourra être rejetée sous le prétexte qu'on n'établit pas qu'il remplit les conditions légales. L'existence de ces conditions est prouvée jusqu'à preuve contraire par le seul fait non contesté qu'il remplit ou a rempli telle ou telle fonction.

159. Cette dernière solution, qui nous paraît incontestable en ce qui concerne les conditions de nationalité, d'âge et de jouissance des droits civils, cesse-t-elle de devoir être admise quand il s'agit de la condition de résidence ?

Nous ne le croyons pas, du moins toutes les fois

que la situation légale actuelle du citoyen suppose chez lui l'accomplissement de cette condition. Sauf, bien entendu, le cas où la preuve contraire est faite ou même simplement offerte.

Cependant, un arrêt de la Chambre des Requêtes du 24 mars 1863, rejet (Ménard), a maintenu une décision qui repoussait l'inscription d'un élève de l'école des ponts et chaussées à Paris, sous le prétexte que sa résidence n'était pas établie. Cet élève, sortant nécessairement de l'Ecole polytechnique, remplissait évidemment les conditions de résidence. L'arrêt, quoiqu'il ait été rendu après discussion complète, est très-laconique. Il ne faut peut-être pas lui attribuer une grande autorité doctrinale (1).

160. Nous passons à la preuve des conditions d'inscription considérées isolément.

L'âge est la plus facile à prouver des conditions de l'électorat.

En dehors de la notoriété ou de l'évidence, le moyen de preuve régulier sera l'acte de naissance, acte que tout réclamant peut obtenir gratis, quand il s'agit de le produire à l'appui d'une demande d'inscription (article 24 du Décret organique).

Cet acte prouvera également la nationalité par cela seul qu'il constatera la naissance sur le territoire français (Voir ci-dessus, n° 112).

Ainsi jugé par les arrêts de cassation du 11 mars

(1) « Vu l'article 13 du décret organique du 2 février 1852 ; — Attendu que Ménard n'a produit aucune pièce constatant sa résidence de six mois dans la commune; que c'est, dès lors, à bon droit que le juge de paix du 6e arrondissement a rejeté sa demande afin d'inscription sur la liste électorale ; — Rejette. »

1863 (Lecomte) et du 13 avril 1863 (Bonabel), qui ont été déjà cités et qui le seront encore (n° 230).

161. Il peut être suppléé à l'acte de naissance par toutes pièces quelconques qui contiendraient une indication suffisante de l'âge ou de la naissance sur le territoire français. Cette indication peut se rencontrer dans :

Un acte de mariage : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 23 mars 1863, cassation (Vieillard) (1);

Un certificat de libération du service militaire : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 24 mars 1863, cassation (Henri Blanchet) (2); un certificat attestant que le citoyen a été soumis à la loi du recrutement (arrêt de la Chambre des Requêtes du 27 mars 1867, cassation (Filippi); et autres pièces analogues;

Un diplôme de l'Université ou autres diplômes et brevets émanés d'une autorité constituée;

Un passeport : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 16 mars 1863, cassation (Brive) (3);

Un livret d'ouvrier.

162. La preuve de l'âge et de la nationalité par les mentions d'un livret d'ouvrier, question pratique d'une importance considérable dans les grandes villes, ne pouvait guère faire de difficultés sérieuses. Cependant, en 1863 et même en 1864, certains juges de paix de Paris avaient refusé de l'admettre. Il a fallu

(1) Dall., 1863, 1, 137.

(2) Dall., 1863, 1, 137. — Cet arrêt présente, en outre, une solution aussi remarquable qu'exacte : de la nationalité de deux électeurs, frères, établie par leur certificat de libération du service militaire, il fait résulter, jusqu'à preuve contraire, la nationalité de leur père.

(3) Dall., 1864, 5, 115.

plusieurs arrêts de la Cour de cassation pour vaincre cette résistance.

Ces arrêts sont les arrêts de la Chambre des Requêtes du 16 mars 1863, cassation (Aybram) (1); — du 18 mars 1863, cassation (Lenormand) (2); — du 30 mars 1863, cassation (Goumy) (3); — du même jour, cassation (Vibert) (4); — du même jour, cassation (David) (5); — du 13 juin 1864, cassation (Labre) (6).

103. Tous les documents ci-dessus indiqués ne font preuve, bien entendu, que jusqu'à preuve contraire, mais ils suffisent jusque là.

Nous savons déjà que tout citoyen qui contestera

(1) Dall., 1863, 1, 136; et ci-dessus (n° 12).
(2) Dall., 1863, 1, 137.
(3) Dall., 1863, 1, 137.
(4) Dall., 1863, 1, 137.
(5) « Attendu que les énonciations contenues aux livrets délivrés, conformément à la loi, concernant l'âge et le lieu de naissance d'un citoyen, font preuve de leur exactitude à défaut de contradiction et d'articulations spécifiées, et remplacent, pour les électeurs et dans cette mesure, les actes de naissance eux-mêmes; qu'il ne suffisait donc pas au jugement attaqué, pour écarter la réclamation du demandeur, en présence du livret dont il excipait, d'énoncer qu'il ne produisait pas son acte de naissance; qu'il était nécessaire, pour infirmer la preuve légale résultant du livret, qu'il contestât l'exactitude ou la régularité des énonciations de ce livret; que c'est donc à tort que le jugement attaqué a écarté la réclamation du sieur David par l'unique motif qu'il ne justifiait, en l'absence de son acte de naissance, ni de son âge ni de sa nationalité; — Casse. » (Dall., 1863, 1, 137; Sir., 1863, 1, 556.)
(6) « Attendu que, devant le juge de paix, le demandeur produisait, pour justifier de sa nationalité, un livret énonçant qu'il était né à Saint-Prix (Côte-d'Or), le 2 décembre 1822; qu'un tel document, qui n'excluait pas la preuve contraire, devait être admis par le juge de paix, jusqu'à ce qu'il eût été contredit, comme formant la preuve de la nationalité du demandeur; — que vainement le jugement attaqué, pour écarter l'autorité de ce document, se prévaut de ce qu'il aurait été délivré sur passeport rendu, puisque, d'une part, le passe-port lui-même, s'il n'était pas contredit, pourrait être utilement invoqué par l'électeur pour justifier de sa nationalité; et que, d'une autre part, en l'absence de toute contradiction, il n'y a pas à distinguer, parmi les motifs qui ont déterminé l'autorité compétente à délivrer le livret dont toute les émancipations font foi, jusqu'à preuve contraire; — Casse. » (Dall., 1864. 1, 236; Sir., 1864, 1, 518.)

la réclamation d'inscription ou qui, l'inscription obtenue, en demandera la radiation, supportera le fardeau de la preuve qu'il entreprend. Il est superflu et il serait difficile d'énumérer les moyens qu'il a à sa disposition : ce sont tous ceux qui sont propres à établir la vérité de ses allégations.

164. Une fois l'âge et la nationalité prouvés, la troisième condition de l'électorat, la jouissance des droits civils, se présente.

Mais à cet égard, aucune difficulté pour le demandeur en inscription ou le défendeur à la demande en radiation : cette preuve s'opère par une présomption légale. Jusqu'à preuve contraire, tout Français majeur est présumé jouir de ses droits civils.

Quant au défendeur à la demande en inscription ou au demandeur en radiation, son rôle est tout différent. C'est, ici plus que jamais, à celui qui conteste l'existence de la capacité, à établir la vérité de son allégation.

C'est ce qui a été jugé expressément, en principe général, par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 27 mars 1861, cassation (Ausset) (1); puis, par l'arrêt

(1) « Attendu qu'aux termes de l'article 12 du décret du 2 février 1852, tout Français âgé de vingt et un ans accomplis et jouissant de ses droits civils et politiques est électeur et doit être porté sur la liste électorale de la commune dans laquelle il habite depuis six mois au moins ; — Attendu qu'il résulte de ces dispositions, qui constituent le suffrage universel, que, par une présomption légale, tout Français est réputé jouir des conditions qui fondent ce droit et qu'il doit être porté sur la liste électorale, même d'office ; qu'ainsi la preuve de la déchéance ou de l'incapacité édictées par les articles 15 et 16 du décret du 2 février incombe à ceux qui contestent l'inscription sur la liste et qu'il serait contraire à l'esprit et au texte de la loi d'obliger le demandeur en inscription à une preuve négative à cet égard ; — Attendu que c'est néanmoins par ce motif et en imposant la nécessité de cette preuve au sieur Raymond Ausset, électeur dans la commune de Molières, qui requérait l'inscription sur la

du 3 juin 1867, rejet (Combes, deuxième arrêt de ce nom du même jour), dans un cas où des condamnations judiciaires étaient simplement alléguées.

165. Ajoutons que, pour contester utilement la condition de capacité électorale dont nous nous occupons, il faut prouver d'une manière irréfragable l'existence de l'incapacité.

Ainsi, si l'incapacité alléguée résulte d'une prétendue condamnation judiciaire, il ne suffit pas que cette condamnation soit prouvée ; s'il est contesté qu'elle soit devenue définitive, il faut encore établir qu'elle est réellement passée en force de chose jugée. C'est ce qu'ont décidé explicitement l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 9 mars 1864, cassation (Lipmann) (1), et implicitement l'arrêt Besnard, cité ci-après.

166. Ainsi encore et à plus forte raison, l'existence de la condamnation judiciaire doit-elle être établie par une preuve authentique. Une note de po-

liste électorale de cette commune, de douze individus par lui désignés dans sa demande, que le jugement attaqué a rejeté cette demande dont il était saisi par appel d'une décision de la commission municipale ; qu'en jugeant ainsi, ce jugement a violé l'article 12 du décret du 2 février 1852, et fait une fausse application des articles 15 et 16 dudit décret ; — Casse. »

(1) « Attendu qu'aux termes de l'article 12 du décret du 2 février 1852, tout Français majeur, jouissant de ses droits civils et politiques, doit être inscrit sur la liste électorale de la commune dans laquelle il réside depuis six mois ; qu'à la vérité l'article 15 du décret précité fait exception au principe général posé par l'article 12 pour les condamnations à l'emprisonnement à raison d'abus de confiance, et que, soit devant la commission municipale, soit devant le juge de paix jugeant en appel, il avait été allégué que Lipmann avait subi deux condamnations, l'une le 19 juillet 1837 à six mois de prison, l'autre le 26 août 1837 à deux mois, de prison pour abus de confiance ; mais qu'il avait été soutenu par Lipmann, qu'à la première de ces condamnations, rendue par défaut, avait été substituée la seconde et qu'il avait été déchargé de la seconde par arrêt définitif du 15 novembre 1837 ; — Attendu que, devant la Cour, il produit l'expédition de cet arrêt ; qu'ainsi la décision du juge de paix, qui ordonne la radiation de Lipmann de la liste électorale pour cause d'incapacité, viole l'article 12 du décret du 2 février 1852, par fausse application de l'article 15 ; — Casse. »

lice, conçue dans la forme ordinaire de ces documents serait insuffisante à prouver cette condamnation. C'est ce qu'ont décidé les arrêts de la Chambre des Requêtes du 16 mars 1864, cassation (Garnier) (1); — du 22 mars 1864, cassation (Besnard) (2); — du 29 mars 1864, cassation (Soustre) (3).

Au surplus, il va sans dire que si le juge du fait déclare qu'une condamnation que l'on prétend être

(1) « Sur le second moyen tiré de la violation ou fausse application de l'article 15 du décret organique du 2 février 1852, en ce que le jugement attaqué aurait déclaré constante une incapacité non légalement justifiée; — Attendu que la pièce visée par la commission municipale et dans laquelle se trouvent mentionnées les causes de l'incapacité déclarée n'est qu'une note informe qui ne porte aucune signature, que rien n'en indique l'origine et n'en certifie l'exactitude; qu'elle n'a, dès lors, aucun caractère probant et ne pouvait servir de base juridique et légale au jugement attaqué; — Casse. »

(2) Cet arrêt contient, en outre, une solution incontestable relative aux effets de l'aveu. Le voici tout entier :

« Vu l'article 12 du décret organique du 2 février 1852 et l'article 15, § 5; — Attendu que Besnard n'a été rayé de la liste électorale du 11e arrondissement de Paris, par décision de la commission municipale de cet arrondissement en date du 5 février 1864; que par le motif tiré de ce qu'il résultait de renseignements administratifs, qu'il avait été condamné, par jugement du tribunal correctionnel de Corbeil du 14 juillet 1837, à quinze jours de prison pour vol, peine qui entraînait l'incapacité électorale; — Attendu que la preuve de cette condamnation ne pouvait résulter régulièrement de simples renseignements administratifs, ne s'appuyant sur aucun document existant au dossier; — Attendu qu'à la vérité, Besnard ne contestait pas cette condamnation, mais qu'il affirmait en même temps que le jugement du tribunal de Corbeil avait été infirmé en appel par un jugement du tribunal de Versailles; — Attendu qu'il est de principe, en matière électorale comme en toute autre matière, que l'aveu judiciaire ne peut être divisé; — Attendu que Besnard ayant interjeté appel de la décision municipale devant le juge de paix du 11e arrondissement a fait défaut, et que ce juge a confirmé la dite décision par son jugement du 11 février 1864 et maintenu la condamnation par les mêmes motifs; — Attendu que ce jugement ayant été régulièrement notifié à Besnard, il a laissé écouler les délais sans y former opposition; — Attendu que Besnard invoque à l'appui de son pourvoi la violation de l'article 12 du décret organique du 2 février 1852; — qu'il suit de ce qui vient d'être dit, qu'il y a en effet violation dudit article, en même temps que fausse application de l'article 15, § 4, du même décret; — Casse. » (Dall., 1864, 1, 240; Sir., 1864, 1, 520.)

(3) Dall., 1864, 1, 240; Sir., 1864, 1, 519.

intervenue contre un individu ne s'applique pas à celui-ci, c'est là une décision souveraine qui ne peut être révisée par la Cour de cassation : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 7 mars 1865, rejet (Bidault).

167. Les mêmes principes doivent être appliqués au cas où l'incapacité alléguée résulterait d'une prétendue faillite.

C'est ce qui ressort de l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 juillet 1866, cassation (Malecaze), qui en même temps résout, au fond, une question indiquée plus haut (n° 90) (1).

168. La preuve de la résidence à faire par le demandeur en inscription, ou de la non-résidence à faire par le demandeur en radiation, peut résulter de tous les documents propres à établir le fait dont il s'agit et même être administrée par la preuve testimoniale.

(1) « Vu l'article 1er du décret des 22-25 août 1843 ; — Attendu qu'il résulte des termes de cette disposition qu'au lieu de laisser provisoirement, comme le suppose à tort le jugement attaqué, et jusqu'à l'homologation du concordat, tous les débiteurs tombés en cessation de paiement depuis le 24 février, sous le coup de la qualification de faillis et de ses conséquences, le décret des 22-26 août 1848 les a tous affranchis provisoirement de cette qualification, jusqu'au jour où le tribunal de commerce refuserait d'homologuer le concordat ou ne déclarerait pas ou en l'homologuant, le débiteur définitivement affranchi de cette qualification; — Attendu, en fait, qu'il est constaté que le sieur Malecaze a cessé ses paiements depuis le 24 février 1848; qu'il a été admis au bénéfice du décret des 22-26 août par un jugement du tribunal de commerce de Toulouse du 5 septembre 1848 ; — qu'il n'est pas dénié que le sieur Malecaze était inscrit sur la liste électorale lorsque la radiation de son nom a été demandée à la commission municipale; que cette radiation ne pouvait être prononcée qu'autant qu'il aurait été établi contre le demandeur, ou que le tribunal de commerce avait refusé d'homologuer son concordat ou, en l'homologuant, n'aurait pas déclaré l'affranchir de la qualification de failli ; — qu'en se fondant uniquement sur ce que le sieur Malecaze ne rapportant pas le jugement d'homologation de son concordat, il restait dans l'incapacité attachée, même par le décret du 26 août 1848, à la cessation de paiements, le jugement attaqué a déplacé le fardeau de la preuve et violé l'article 1er du décret des 22-26 août 1848 ; — Casse. » (Dall., 1866, 5, 150).

Ce dernier point résulte de l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 25 avril 1864, cassation (de Magnan) (1). De l'admission de la preuve testimoniale il suit, selon le droit commun, que tout autre moyen de preuve est admis.

169. Sans vouloir nous livrer à une énumération détaillée, citons comme documents qui peuvent servir à établir la résidence : des quittances d'impositions personnelles ou mobilières; une patente; des quittances de loyers, des attestations de propriétaires ou de concierges, de patrons, de maîtres, ou de toutes autres personnes à même de constater la résidence, comme des voisins ou des notables de la commune ; des actes judiciaires signifiés à domicile ; même des énonciations contenues dans des publications commerciales ou autres.

Bien entendu, ces documents n'ont de valeur que jusqu'à preuve contraire.

Il y a plus. Ils peuvent même être repoussés par le juge du fond sans avoir été combattus par la preuve contraire.

En effet, la loi actuelle, différente en cela de la Loi du 31 mai 1850, n'accorde, en ce qui touche la rési-

(1) « Sur le deuxième moyen dirigé contre la disposition du jugement qui rejette la demande en inscription de Coupin : — Vu l'article 13 du décret organique du 2 février 1852; — Attendu que cet article impose comme condition pour être inscrit sur la liste électorale de la commune, l'habitation pendant six mois dans cette commune et ne spécifie aucun genre de preuve pour établir le lieu de cette habitation; qu'il admet par cela même tous ceux à l'aide desquels l'accomplissement de la condition peut être constaté ;—Attendu que l'article 22, qui prescrit au juge de paix de statuer sans frais ni forme de procédure, ne lui interdit pas de recourir à la preuve testimoniale pour s'éclairer sur le fait de l'habitation, en l'absence de notoriété ou d'autres documents; qu'en déclarant ce genre de preuve absolument inadmissible en cette matière, le juge de paix a violé les dispositions de l'article 13 du décret organique du 2 février 1852; — Casse. » (Dall., 1864. 1, 239; Sir., 1864. 1, 318).

dence, la force de preuve légale à aucune pièce ni document quelconque. C'est la conséquence de ce principe que la résidence est une pure question de fait.

Tous les moyens de preuves produits sont donc souverainement appréciés quant à leur sincérité et à la réalité du fait qu'ils tendent à établir, par les commissions municipales et les juges de paix.

Ainsi l'ont jugé les arrêts de la Chambre des Requêtes : du 3 avril 1860, rejet (Caillebotte); — du 10 mars 1863, rejet (Arnal) (1); — du même jour, rejet (Regnault) (2); — du 16 mars 1863, rejet (Vazeilles) (3) — du 17 mars 1863, rejet (Augier) (4); — du 24 mars 1863, rejet (Chauffour) (5); — du 25 mars 1863, rejet (Clavel) (6); — du 30 mars 1863, rejet (Bonpaire); — du même jour, rejet (Capette) (7); — du même jour, rejet (Laurent); — du même jour,r ejet (Michel) (8); — du 13 avril 1863, rejet (Séguin); — du même jour, rejet (Tassin); — du 14 mars 1864, rejet (Prenner); — du 7 mai 1867, rejet (Lastrajoli, sur le chef relatif à Bastanti).

(1) Dall., 1863, 1, 138.
(2) Dall., 1863, 1, 139.
(3) Dall., 1863, 1, 139. Cet arrêt est critiquable en ce qu'il semble admettre la doctrine du jugement attaqué, lequel paraît exiger que la résidence de six mois ait eu lieu à Paris dans l'arrondissement même où l'inscription est demandée. Cette doctrine a été condamnée peu après par l'arrêt Villette, du 23 mars 1863, déjà cité (n° 124).

(4) « Attendu que le certificat produit par Augier n'a plus, sous l'empire du décret organique du 2 février 1852, de caractère légal; qu'il appartenait par conséquent au juge de paix d'apprécier s'il établissait ou non qu'Augier eût son habitation depuis au moins six mois dans le quatrième arrondissement de Paris; — Attendu que le juge de paix, en décidant par appréciation dudit certificat qu'Augier ne justifiait pas de son habitation pendant au moins six mois dans ledit arrondissement, n'a fait qu'user du droit qui lui appartenait; — Rejette. »

(5) Dall., 1863, 1, 138.
(6) Dall., 1863, 1, 138.
(7) Dall., 1863, 1, s39.
(8) Dall., 1863, 1, 138; Sir., 1863, 1, 557.

170. Toutefois il faut bien s'entendre sur le pouvoir que cette jurisprudence confère au juge du fond. C'est uniquement la faculté d'apprécier la valeur de la preuve produite au point de vue du fait, et nullement celle de repousser cette preuve par une raison de droit; dès qu'une raison de droit est adoptée par lui, sa décision tombe sous le contrôle de la Cour de cassation. Ajoutons qu'aucun instrument de preuve ne peut être repoussé par une raison de droit, puisque la résidence est une question de fait et que tous les moyens sont admis pour l'établir.

La Chambre des Requêtes a consacré ce point par deux arrêts parfaitement motivés : l'arrêt du 11 mars 1863, cassation (Renon), qui a décidé qu'un juge de paix n'avait pu rejeter comme non probant le certificat donné à un locataire par le gérant du propriétaire, sous le prétexte que cette qualité de gérant n'était pas établie, alors qu'elle n'était pas contredite (1);

(1) « En ce qui touche le moyen tiré de la violation de l'article 12 du décret du 2 février 1852, concernant la résidence ; — Attendu que le jugement attaqué a confirmé la décision de la commission municipale qui rejetait la demande de Renon par le motif que le certificat produit pour établir sa résidence dans la maison rue Vivienne, n° 15, était signé d'une personne prenant une qualité dont il n'était pas justifié ; — Attendu que le certificat dont s'agit est signé d'un sieur Foucher, par procuration de Denière, principal locataire ; qu'à la suite de la signature Foucher, se trouvent en outre les mots : gérant de la maison, rue Vivienne, n° 15 ; que la signature Foucher, est certifiée par le commissaire de police du quartier ; — Attendu qu'en l'absence de toutes circonstances pouvant faire douter de la sincérité du certificat produit, ce certificat prouvait par ses propres énonciations la qualité de celui qui l'avait délivré, à savoir qu'il était gérant pour le compte du principal locataire de la maison habitée par le réclamant ; qu'il pouvait n'être pas au pouvoir de celui-ci de représenter la procuration elle-même dans laquelle il n'est pas partie ; que cette procuration authentique est aujourd'hui représentée, mais que si elle confirme de plus l'énonciation du certificat, ce certificat même devait suffire dans l'état où se présentait la cause devant le juge du fond ; — Attendu que ce n'est pas là une question de pur fait dont ce juge fut appréciateur souverain, mais une question de droit, ou de pouvoir et de qualité ; — Casse. » (Dall., 1863, 1, 139 ; Sir., 1863, 1, 558).

et l'arrêt du 14 mars 1864, cassation (Liseux), qui a décidé qu'un juge de paix n'avait pu exiger un genre de preuve particulier de la résidence, dans l'espèce un registre de logeur, et se refuser à examiner purement et simplement la vérité du fait allégué (1).

171. Souvent, dans les villes, le juge de l'inscription exige que les signatures des certificats, quittances ou autres documents qui lui sont présentés, soient légalisées.

Il est prudent de se conformer à cette exigence qui rentre dans celles dont le juge du fond peut faire dépendre la valeur en fait de l'attestation et qui a été recommandée en quelque sorte par la Cour de cassation elle-même par deux arrêts de la Chambre des Requêtes, l'un du 30 mars 1863, rejet (Capette) déjà cité (nº 169); l'autre du 6 mars 1865, rejet (Roccaserra), rendu dans une espèce où des pièces avaient été directement produites devant la Cour (2).

Mais il nous paraît impossible d'attacher un caractère obligatoire à cette formalité, qu'il n'est pas toujours facile de remplir, et nous croyons que la décision qui lui donnerait ce caractère encourrait la cassation,

(1) « Vu l'article 13 du décret organique du 2 février 1852; — Attendu que le demandeur produisait un certificat duquel il prétendait faire résulter la preuve de son droit d'être inscrit sur la liste électorale du deuxième arrondissement de Paris; — Attendu que le juge de paix, auquel il appartenait d'apprécier la valeur de ce certificat comme suffisant ou ne suffisant pas à prouver le fait allégué, n'est pas entré dans ces examens, mais a exigé une preuve légale qui n'est pas requise par la loi, et dont il ne lui appartenait pas dès lors d'ordonner la production pour en faire dépendre l'inscription du demandeur sur la liste électorale de son arrondissement; — Casse. » (Dall., 1864, 1, 237; Sir., 1864, 1, 518).

(2) Attendu qu'il n'y a pas à s'arrêter aux divers certificats nouvellement produits, puisque, d'une part, les signatures n'en sont pas régulièrement légalisées, et que, d'autre part, ils n'ont pas été soumis au juge de paix auquel il appartenait de les apprécier... »

s'il était établi que c'est uniquement à cause de l'absence de légalisation que le juge du fond a rejeté la pièce.

172. Avant de quitter la matière des preuves, nous avons à nous demander la valeur de la chose jugée en ce qui touche les conditions requises pour l'inscription.

Une distinction fort simple nous paraît devoir être faite entre ces diverses conditions. Nous admettons parfaitement que l'individu à qui l'inscription a été accordée ou refusée pour une cause juridique qui subsiste toujours, puisse opposer ou se voir opposer la chose jugée; par exemple, il a été jugé qu'il était ou qu'il n'était pas Français, qu'il était privé ou non de ses droits civiques, qu'il était ou non militaire ou fonctionnaire d'où découlait pour lui le droit de l'inscription dans telle ou telle commune déterminée: tant que son état légal n'aura pas été modifié, la chose jugée pourra être invoquée. Reste à savoir si elle pourra l'être par lui contre toute réclamation ou contre lui par tout réclamant, ou s'il faudra, comme en matière ordinaire, que le débat existe entre les mêmes parties. Nous inclinerions vers cette dernière opinion; cependant, le contraire a été jugé en termes forts remarquables par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 12 avril 1864, rejet (Ruzé), rendu sous la présidence de M. Nicias Gaillard, au rapport de M. le conseiller d'Oms et sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Paul Fabre (1).

(1) « Attendu que le principe de la chose jugée est général et qu'il n'existe aucune raison pour excepter de son application les contestations en matière électorale lorsque d'ailleurs se rencontrent les trois conditions

Mais nous ne pouvons admettre l'effet de la chose jugée quand il s'agit de la condition de résidence, condition de sa nature toute temporaire et véritable. Il nous semble, quant à nous, que la décision qui

auxquelles l'article 1351 du Code Napoléon attache cette présomption légale, — Attendu qu'il n'est pas contesté que deux de ces trois conditions se rencontrent dans l'instance en radiation introduite en 1864 ; qu'en effet, la chose demandée est la même que dans l'instance de 1863 ; que, dans l'une comme dans l'autre, on demande la radiation de la liste électorale de la commune de Gaillon, des gendarmes sédentaires résidant dans cette commune ; que la cause de ces deux demandes est identique puisqu'elle repose sur les prescriptions de l'article 14 du décret organique du 2 février 1852 qui dispose que les militaires en activité de service seront portés sur les listes électorales des communes où ils étaient domiciliés avant ce départ ; que cette cause ne tient pas à des circonstances variables pouvant changer d'une année à l'autre, telles que seraient celles qui se rapportent à l'âge ou à l'habitation ; — Attendu que l'identité entre les personnes est seule contestée, qu'il est certain en effet que la radiation était poursuivie en 1863 par le sieur Joly, électeur inscrit sur la liste électorale de la commune de Gaillon, tandis que la radiation des mêmes individus est demandée en 1864 par d'autres électeurs, Ruzé et Ledanois, aussi inscrits sur la liste électorale de la même commune ; — Mais attendu que la différence dans la personne des électeurs qui poursuivent la radiation ne saurait infirmer l'autorité de la chose jugée ; qu'en effet, l'électeur qui demande l'inscription d'un électeur omis ou la radiation d'un électeur indûment inscrit n'exerce pas un droit qui lui soit personnel, mais une action publique ou populaire, par laquelle il devient le mandataire de la loi ; qu'il exerce cette action dans l'intérêt de tous les citoyens, tous également intéressés à la régularité de la liste électorale ; que la capacité électorale essentiellement individuelle, après qu'elle a été débattue et jugée avec ce contradicteur légitime, se trouve jugée à l'égard de tous ; que la fixité des décisions judiciaires n'est pas moins nécessaire pour assurer l'état politique des citoyens que pour garantir les autres droits ; — Attendu que, loin de contredire le principe de la chose jugée, la permanence des listes électorales emprunte à ce principe la plus essentielle de ses garanties ; qu'en effet, aux termes de l'article 18 du décret organique, le maire est chargé, non de refaire, mais de réviser chaque année les listes électorales ; que cette révision s'exerce dans les limites tracées par l'article 1er du décret réglementaire du 2 février 1852 ; que le maire doit notamment retrancher les électeurs indûment inscrits ou ceux qui ont perdu les qualités requises par la loi ; qu'on ne saurait considérer comme indûment inscrits, les électeurs qui ont été, après contestations, reconnus par des jugements maintenus par la Cour de cassation ; qu'on ne saurait davantage considérer comme ayant perdu les qualités requises par la loi des électeurs qui sont en 1863 dans la situation même qui leur a été reconnue en 1863 par des décisions souveraines ; que, pour l'avoir ainsi jugé, le jugement attaqué n'a ni violé ni faussement appliqué l'article 14 du décret organique du 2 février 1852 ; — Rejette. »

aura repoussé l'inscription à raison, par exemple, de l'insuffisance de la résidence ou d'une inscription sur la liste d'une autre commune, perdra toute sa valeur d'une année à l'autre : pour mieux dire, il n'y a pas, il ne peut y avoir chose jugée sur de pareilles questions.

173. Il existe cependant une décision qui laisserait subsister quelque incertitude sur ce dernier point. C'est l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 23 mars 1853, rejet (de Villeneuve), qui maintient un refus d'une inscription motivé sur l'existence d'un jugement ordonnant une inscription sur la liste d'une autre commune (1). Quoique le jugement dont il s'agissait, étant de novembre 1852, remontât à moins de six mois lors de la nouvelle demande d'inscription faite en janvier 1863, la solution de l'arrêt est critiquable, ou tout au moins sa rédaction : car la résidence constatée en novembre 1852 ne faisait pas obstacle à l'existence d'une autre résidence, résidence qui, insuffisante en novembre 1852 pour justifier l'inscription nouvelle, eût pu être devenue suffisante en janvier 1853. Le jugement de 1852 était probablement conçu de telle sorte qu'il excluait cette hypothèse : mais l'arrêt de la Cour de cassation ne le dit pas.

Notre doctrine a été depuis consacrée par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 24 décembre 1860, rejet

(1) « Attendu qu'il a été rendu sous la date du 19 novembre 1852, un jugement passé en force jugée qui décide que le demandeur était domicilié à Loc-Malo, et que son nom serait inscrit sur la liste électorale de cette commune ; — qu'en décidant que cette sentence rendait non recevable la demande de de Villeneuve, en inscription sur la liste électorale de Guéménée, le jugement, loin d'avoir violé les principes de la matière, en a fait au contraire une juste application ; — Rejette. »

(Olagnon), qui, tout en repoussant un moyen de cassation fondé sur la fausse application de la chose jugée en matière de preuve de résidence, a eu soin de motiver sa décision sur ce que l'état de fait, constaté par le jugement invoqué, s'était, aux termes mêmes de l'un des motifs du jugement attaqué, continué jusqu'à l'époque de la nouvelle demande d'inscription (1).

SECTION QUATRIÈME.

Des suites judiciaires de la réclamation.

174. Les demandes d'inscription ou de radiation une fois formulées, la phase purement administrative est terminée : on entre dans une phase judicaire où la réclamation suit son cours devant trois autorités successivement compétentes, la Commission municipale, le Juge de paix, la Cour de cassation; après quoi on revient, pour l'exécution, devant l'administration.

C'est de la série des faits judiciaires que nous allons nous occuper.

175. *De la Commission municipale.*

Les demandes d'inscription ou de radiation d'élec-

(1) « Attendu, au fond, sur le moyen tiré de la violation de l'article 13 du décret du 2 février 1852, que le juge de paix, tout en se référant à des décisions précédentes passées en force de chose jugée, déclare que postérieurement à ces décisions rien n'avait été changé à la situation de l'abbé Massol et par là décide en fait que l'abbé Massol avait une habitation dans la commune de Montastruc, et en a tiré à bon droit la conséquence qu'il avait été régulièrement porté sur la liste électorale de cette commune ; — Rejette. »

teurs sont portées devant une commission municipale qui les juge en premier rèssort.

Cette Commission est composée à Paris, du maire de l'arrondissement et de deux adjoints; partout ailleurs, du maire et de deux membres du Conseil municipal désignés par le Conseil (article 20 du Décret organique du 2 février 1852).

Une instruction ministérielle du 24 mars 1852 porte que si, par suite de dissolution du conseil municipal ou tout autre motif, la commission ne peut être régulièrement composée, le préfet désignera les citoyens qui assisteront le maire. Cette manière de résoudre la difficulté est, il faut l'avouer, tout à fait extrà-légale. Mais la question, on va le voir, a peu d'importance.

176. Quelle est la sanction des dispositions qui fixent la composition de la Commission municipale, et notamment de celle qui veut que les membres du Conseil municipal qui, ailleurs qu'à Paris, assistent le maire soient nommés par le Conseil lui-même? Il nous paraît assez difficile d'en trouver une; d'autant plus qu'on n'aperçoit pas quel intérêt les particuliers pourraient avoir à s'en prévaloir.

D'une part, un arrêt de la Chambre des Requêtes du 11 avril 1865, rejet (Carles), a décidé que le juge de paix, juge d'appel des décisions de la Commission municipale, n'avait pas compétence « pour » informer ni statuer sur la régularité des opéra- » tions administratives par lesquelles cette com- » mission avait été constituée, » alors d'ailleurs que la décision de la Commission elle-même, constatait une composition régulière; d'autre part, le juge de paix, saisi de l'appel d'une décision de Commission

municipale contre laquelle on invoque un vice de forme, a incontestablement le droit, en accueillant ce moyen, d'évoquer le fond (voir n° 195), de telle sorte que, dans tous les cas, c'est toujours au juge de paix qu'il appartiendra de statuer. Dès lors, on se demande quel intérêt il peut y avoir, pour qui que ce soit, à soulever une question de ce genre.

Il y a plus. Quelle que soit l'irrégularité de la composition de la Commission municipale, il appartient au juge de paix et il n'appartient qu'à lui de statuer. C'est ce qui a été jugé par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 17 juillet 1867, rejet (Roost), dans une espèce bien caractérisée. Le maire seul avait rejeté une réclamation, usurpant ainsi les fonctions de la Commission municipale. La Cour a jugé que le réclamant, au lieu de s'adresser à l'autorité administrative pour obtenir une décision plus régulière, devait appeler devant le juge de paix; elle a ainsi assimilé la décision du maire seul à celle de la Commission municipale ou, pour mieux dire, elle a considéré cette Commission comme pouvant être composée du maire seul, d'une manière irrégulière sans doute, mais non pas assez irrégulière pour qu'elle cessât de constituer la juridiction du premier degré (1). Ainsi,

(1) « Attendu que, si le maire à qui sont adressées les réclamations ayant pour objet la radiation ou l'inscription de noms sur la liste électorale, a le devoir de réunir la Commission municipale qui seule est compétente pour prononcer sur ces réclamations; et si, par suite, le refus qu'il fait de convoquer la Commission, sur le motif ou le prétexte que la réclamation serait non-recevable comme tardive, constitue l'usurpation d'un pouvoir qui n'appartient qu'à la Commission municipale, il n'en est pas moins vrai que ce même refus, malgré son irrégularité, constitue une décision qui met obstacle à l'exercice des droits assurés par la loi à l'électeur; — qu'il équivaut pour lui au rejet de sa demande et doit, dès lors, donner ouverture à un recours que cet électeur ne peut exercer autrement qu'en portant sa réclamation par voie d'appel au tribunal supé-

on en revient toujours à saisir le juge de paix.

Il n'en est pas moins désirable que la Commission municipale soit régulièrement composée, à cause de l'importance de sa mission. La surveillance de l'administration supérieure, celle des citoyens qui dénonceront les irrégularités au Ministre, telles sont les garanties de cette régularité.

177. La Commission municipale participe à la fois du caractère administratif et du caractère judiciaire. Elle juge; mais elle procède à la manière des Commissions administratives, sans publicité et sans formalités, sauf en ce qui touche l'avertissement dont il sera parlé plus loin.

Elle peut se constituer dès qu'il y a des réclamations à juger; ce qui fait que les parties ont un grand intérêt à ne pas perdre de temps pour fournir les documents ou renseignements qu'elles ont à produire à l'appui de leurs demandes.

178. La loi ne fixe pas de délai dans lequel elle doive statuer. C'est là une lacune qui n'existait pas sous le régime de la Loi du 15 mars 1849, dont l'article 8

rieur de la justice de paix; — Attendu que vainement on objecterait que l'électeur a la faculté de s'adresser à l'autorité administrative supérieure pour contraindre le maire à réunir la Commission municipale; — qu'en effet, outre que le recours aux autorités supérieures dans l'ordre hiérarchique entraînerait des lenteurs incompatibles avec la rapidité que le décret organique a voulu imprimer aux procédures en cette matière, il résulte de l'ensemble des dispositions du décret que la volonté du législateur a été d'attribuer à l'autorité judiciaire, à l'exclusion absolue de l'autorité administrative, tout le contentieux relatif aux réclamations soit en inscription, soit en radiation sur les listes électorales; — qu'en pareille matière, le maire, alors même qu'il procède seul en l'absence des autres membres de la Commission municipale, exerce ou usurpe une fonction de l'ordre judiciaire et non de l'ordre administratif; — que c'est donc à bon droit que le juge de paix, dans l'espèce, s'est déclaré compétent pour connaître de l'appel formé contre la décision du maire;... — Rejette. »

prescrivait à la Commission municipale de prononcer dans les cinq jours sur la réclamation. L'arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 avril 1860, rejet (Caillebotte), a déclaré cet article abrogé, en ajoutant que sa prescription n'avait jamais eu la nullité pour sanction : ce qui est vrai, et ce qui, en même temps, diminue singulièrement l'importance de cette prescription (1).

Une instruction ministérielle du 18 novembre 1853, à défaut de la loi, recommande aux Commissions municipales de statuer dans les cinq jours. Mais, dans la pratique, ce délai n'est pas toujours observé, et les retards se prolongent quelquefois jusqu'à l'abus. Des arrêts (par exemple, l'arrêt Ortoli du 26 mars 1866, cité plus loin, n° 194) ont été rendus dans des espèces où il était constaté que la Commission municipale n'avait même jamais été constituée.

De pareils faits peuvent avoir de grandes conséquences au point de vue de la validité des élections; mais nous n'abordons pas ce sujet. Contentons-nous ici de dire que, pour hâter la décision de la Commission municipale, les intéressés doivent s'adresser à l'autorité administrative supérieure, au préfet, au Ministre. Dans le cas invraisemblable de silence sur leurs requêtes, nous pensons que le recours leur serait ouvert devant le Conseil d'État pour

(1) « En ce qui touche le pourvoi dirigé contre la décision du juge de paix : — Sur le premier moyen tiré de ce que cette décision aurait validé celle de la Commission municipale, quoique celle-ci eût été rendue plus de cinq jours après la réclamation ; — Attendu qu'en admettant que la question fût régie par l'article 8 de la loi du 18 mars 1849, le délai de cinq jours assigné à la Commission municipale pour statuer n'était pas prescrit à peine de nullité ; — Attendu, d'ailleurs, que cet article a été abrogé par les articles 20 et 52 du décret organique du 2 février 1852 ; — Rejette. »

excès de pouvoirs; il y a des cas où l'inertie se transforme en excès de pouvoirs et celui-ci en serait un.

179. Dufour (1) et, après lui, M. Batbie (2) professent que, du 25 au 30 janvier (ils écrivaient avant le Décret du 13 janvier 1866; ils diraient aujourd'hui : du 4 au 9 février), la Commission municipale statue sur les réclamations des intéressés. Il semble bien qu'ils croient encore à l'existence du délai de cinq jours établi par l'article 8 de la Loi du 15 mars 1849. Cette erreur a pour conséquence une série d'inexactitudes. M. Batbie, particulièrement, dans les développements auxquels il se livre, voulant indiquer à quel moment telle ou telle phase de la procédure s'accomplit, donne des dates fixes au lieu de nombre de jours. Par exemple, il dit que les décisions de la Commission municipale sont notifiées au plus tard le 2 février, que l'appel sera formé du 21 au 7 février, etc. Or ces dates ne répondent plus à aucune réalité dès que leur point de départ est faux. Du reste, ce système qui consiste à indiquer les délais par des dates de jours est vicieux en lui-même, parce qu'il trompe non-seulement quand le délai n'existe pas, comme pour la décision de la commission municipale, mais même quand le délai existe, si la loi n'a pas attaché la nullité à son inobservation. C'est ainsi que, le délai de dix jours imparti au juge de paix pour statuer sur les appels des décisions de la Commission municipale, n'étant pas prescrit à peine de nullité et, par conséquent, n'étant pas toujours ob-

(1) *Traité général de droit administratif*, 2e éd., t. V, n° 189.
(2) *Traité de droit public et administratif*, t. III, n° 309, à la fin.

servé dans la pratique, une seconde cause d'erreur s'introduit dans les supputations de jours auxquelles se livre M. Batbie (1).

180. « L'électeur dont l'inscription aura été con- » testée en sera averti sans frais par le maire et pourra » présenter ses observations. » (article 19 du Décret organique, paragraphe dernier).

Cette disposition nous paraît devoir être appliquée au citoyen qui, n'étant pas encore inscrit, a formé une réclamation qu'un tiers vient contester.

La circulaire ministérielle du 19 mars 1849 recommande de prévenir également par écrit ou verbalement, le citoyen dont l'inscription est requise par un tiers. Il peut en effet y avoir intérêt pour lui à ne pas laisser opérer cette inscription.

Les maires n'ont point coutume d'appeler devant la Commission les électeurs qui réclament pour eux-mêmes. Il est évident qu'ils pourraient le faire et, dans les cas douteux, ils auraient raison de le faire.

Les parties intéressées peuvent se présenter elles-mêmes ou par un fondé de pouvoirs; une procuration par simple lettre suffira. Elles peuvent se contenter de faire parvenir à la Commission leurs pièces justificatives ou leurs observations par écrit.

181. La décision de la Commission municipale doit être, dans les trois jours, notifiée aux parties intéressées par le ministère d'un agent assermenté (article 21 du Décret organique).

(1) Nos 310 à 313.

Les agents assermentés dont il s'agit sont ordinairement les commissaires de police, les sergents de ville, les gardes champêtres, les gendarmes.

Les parties intéressées sont les individus qui ont formé la demande d'inscription ou de radiation, ou qui ont défendu à ces demandes, ou qui même, n'y ayant pas défendu, se trouvent inscrits ou rayés par la décision. Il n'est pas possible de donner plus d'extension à ce mot, quoiqu'on puisse dire en un certain sens que tous les électeurs de la circonscription, qui tous avaient pu intervenir (article 19), sont intéressés ; la loi n'a pu exiger que la notification fût faite à tous les électeurs. Si elle l'eût voulu, elle eût prescrit une affiche. La publication de la liste close le 31 mars tient lieu de notification aux électeurs en général.

182. Cette publication est considérée par l'administration comme le seul mode de notification auquel elle soit tenue dans un certain nombre de cas, même vis-à-vis des intéressés; ces cas sont ceux où la réclamation, autre qu'une demande de radiation, est admise. Il est certain qu'alors la notification spéciale présente peu d'intérêt. Cependant, le texte de la loi l'exige.

Nous donnons en note un tableau qui présente les divers modes de notification suivis par l'administration, au moins dans un grand nombre de départements. Ce tableau est une annexe d'une circulaire ministérielle du 25 août 1828 qui remonte au régime de la Loi du 2 juillet de cette même année 1828, laquelle fut remplacée par celle du 19 avril 1831; mais il est encore en harmonie avec la législation

actuelle. Nous le trouvons dans le *Code électoral* de M. Bidault (3e éd., n° 23) (1).

183. Quand la notification spéciale est prescrite, elle doit, d'après la loi, être faite *dans les trois jours*.

Cette injonction est une simple recommandation. Car, pour avoir été notifiée plus tard, la décision ne serait pas nulle; elle ne le serait même pas pour n'avoir pas été notifiée du tout. C'est ce qu'indique en passant un arrêt de la Chambre des Requêtes qui juge une autre question, l'arrêt du 16 mars 1864, rejet (Benedetti) (2). La seule sanction de la loi, c'est

(1)

Qualité du réclamant.	*Objet de la demande.*	*Résultat de la décision.*	*Mode de notification.*
Intéressé direct.	Inscription.	Admission.	Publication seulement.
Id.	Id.	Rejet.	Notification spéciale à l'intéressé.
Intéressé direct.	Radiation.	Admission.	Publication et notification spéciale à l'intéressé.
Id.	Id.	Rejet.	Notification spéciale à l'intéressé.
Id,	Rectification.	Admission.	Publication seulement.
Id.	Id.	Rejet.	Notification spéciale à l'intéressé.
Tiers réclamant.	Inscription.	Admission.	Publication seulement.
Id.	Id.	Rejet.	Notification spéciale à celui dont l'inscription était demandée.
Id.	Radiation.	Admission.	Publication et notification à celui qui est rayé.
Id.	Id.	Rejet.	Notification spéciale au tiers réclamant et à l'individu dont l'inscription était contestée.
Id.	Rectification.	Admission.	Publication seulement.
Id.	Id.	Rejet.	Notification spéciale au tiers réclamant et à l'individu dont l'inscription était contestée.

(2) « Considérant que... l'article 21 du décret organique du 2 février 1852 » n'exige point sous peine de nullité la notification qu'il prescrit... »

que le délai d'appel ne commence à courir que de la notification.

184. *De l'appel devant le juge de paix.*

La Commission municipale est un tribunal administratif. L'appel de ses décisions est porté au juge de paix, c'est-à-dire à un magistrat de l'ordre judiciaire, qui statue sauf recours en cassation.

« Il résulte de là, dit M. Serrigny (1), une grave dérogation aux règles du droit administratif et au principe de la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire, en ce que les juges de paix et la Cour de cassation exercent un droit de contrôle et de réformation sur les décisions d'un corps administratif, contrairement à la règle fondamentale, suivant laquelle le contentieux administratif aboutit au Conseil d'Etat, de même que le contentieux judiciaire aboutit à la Cour de Cassation. La cause de cette bizarrerie vient de ce que la législation a voulu placer sous la garantie des magistrats de l'ordre judiciaire la sincérité et la fidélité des listes d'électeurs. Cette garantie, introduite pour la première fois dans la Loi du 2 juillet 1828, a passé depuis cette époque dans toutes nos lois électorales. »

Ces observations, très-justes en elles-mêmes, amènent invinciblement cette réflexion : Puisque l'exception au principe de la séparation des pouvoirs, tel qu'il est entendu et organisé par nos lois, est une garantie, que vaut donc le principe ?

Certes, nous voulons aussi la séparation des pou-

(1) *Traité de l'organisation de la compétence et de la procédure en matière contentieuse administrative*, t. III, n° 1097.

voirs ; mais nous ne comprenons pas que l'attribution de certains procès à l'administration soit une application de ce principe : à notre sens, c'est tout le contraire. Nous sommes loin d'avoir des préventions contre les juridictions administratives : dans l'état de choses actuel, nous croyons qu'elles offrent parfois plus de garanties de bonne justice que beaucoup de juridictions judiciaires. Mais, d'une part, cela tient à l'organisation actuelle des tribunaux, et un tel motif ne suffit évidemment pas à défendre l'institution du contentieux administratif considérée comme principe ; d'autre part, l'opinion publique est défavorable à cette institution. C'est pour se conformer à cette opinion qu'ici le législateur a dessaisi les juridictions administratives supérieures : M. Serrigny l'avoue, et cela est certain. Eh bien, selon nous, un tel fait est tout ce qu'il y a de plus contraire au respect de la justice ; il constitue, ou tout au moins il constate, un véritable désordre social.

185. L'article 21 du Décret organique porte :

« Elles (les parties intéressées) pourront interjeter » appel dans les cinq jours de la décision. » (article 21).

Les *parties intéressées* qui ont ce droit d'appel, sont-elles uniquement celles dont nous avons parlé (n° 181), et auxquelles la notification de la décision de la commission municipale doit être faite? Non ; ce sont tous les électeurs de la circonscription. S'il n'est pas possible d'exiger que la notification soit faite à tous ces électeurs, au moins, il faut admettre que leur intérêt leur donne le droit d'interjeter appel.

Ce droit, qui leur avait été reconnu par la jurisprudence antérieure au Décret de 1852, leur a été con-

firmé sous le régime de ce décret par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 11 mai 1858, cassation (Maestracci), rendu sous la présidence de M. Nicias Gaillard, au rapport de M. le conseiller d'Esparbès et sur les conclusions conformes de M. l'avocat-général Blanche. Cet arrêt sera rapporté plus loin à propos de la question du délai dans lequel l'appel doit être formé (nº 193).

Il est donc certain que tout électeur de la circonscription, alors même qu'il n'aurait pas figuré dans le débat devant la commission municipale, peut interjeter appel de la décision de cette commission.

186. Nous pensons que les Préfets et Sous-Préfets, auxquels l'article 19 accorde comme aux électeurs le droit de réclamer des inscriptions ou des radiations, ont également le droit d'appeler devant le juge de paix des décisions de la commission municipale, alors même qu'ils n'y seraient pas intervenus.

187. Tous les électeurs de la circonscription, venons-nous de dire, ont le droit d'appeler de la décision de la commission municipale.

Il y a une seule exception. Les membres de la commission municipale qui a rendu la décision, ne peuvent ni l'attaquer ni défendre à l'appel dirigé contre elle : ce serait devenir parties, après avoir été juges. Disons par anticipation qu'ils n'ont pas davantage, par la même raison, le droit de se pourvoir en cassation contre le jugement du juge de paix statuant sur l'appel de leur décision, non plus que celui de défendre au pourvoi formé contre le jugement.

Ainsi l'ont jugé par voie de déclaration de non-recevabilité soit à l'égard d'interventions en appel,

soit à l'égard d'interventions devant la Cour de Cassation, de très nombreux arrêts de la Chambre des Requêtes dont voici la liste : — 13 juin 1855 (Maire de Lama) ; — 5 novembre 1855 (Maire de Talmas) (1); — 19 mars 1860 (adjoint au Maire des Loges) ; — 27 mars 1861 (Maire de Furiani); — 2 avril 1861 (Maire de Furiani et Maire de Valay, deux arrêts); — 15 avril 1861 (Maires de Piazzoli, de Carzetto et de Verdetti, trois arrêts); — 9 mars 1864 (Maire de Machault) : — 1er mars 1865 (Maire de Beaucaire) ; — 6 mars 1865 (Maires de Vains et de Voulx, deux arrêts); — 13 mars 1865 (Maire d'Omméels) ; — 14 mars 1865 (Maire de Vains) ; — 15 mars 1865 (Massé, Nougaret, Arnaud, trois arrêts) ; — 20 mars 1865 (Maire de Montgaillard) ; — 11 avril 1865 (Maire d'Olmeto, trois arrêts) ; — 12 avril 1865 (Maire de Fozzano) ; — 3 avril 1866 (Commission municipale de Vénissieux); — 26 mars 1867 (Maire de Flamanville) ; — 15 avril 1868 (Commission municipale de Polverolo).

188. Trois arrêts de cassation rendus par la même Chambre ont accentué plus encore, s'il est possible, cette jurisprudence qui refuse aux membres de la commission municipale tout droit d'intervenir devant le juge de paix. Ce sont : l'arrêt du 23 avril 1860 (Chatelain) rendu dans une espèce où le juge de paix avait admis l'appel d'un adjoint, membre de la com-

(1) « Attendu, en droit, que nul ne peut être juge et partie dans la même cause ; que, notamment, le juge ou le fonctionnaire public qui a statué en premier ressort sur une réclamation, ne peut être admis ni à intervenir sur l'appel interjeté de la décision par lui rendue ou à laquelle il a concouru, ni à se pourvoir en cassation contre le jugement qui a réformé cette décision ; — Et attendu, en fait, que le maire de la commune de Talmas, demandeur en cassation, était président de la commission municipale électorale de cette commune; qu'il a concouru, en sa dite qualité, à la décision rendue sur la demande du sieur Jules-Théophile David,

mission (1); et deux arrêts du 26 mars 1862, l'un (Grelleau) rendu dans une espèce où le Maire, président de la commission municipale, était intervenu comme intimé sur la provocation du juge de paix lui-même qui lui avait envoyé l'avertissement dû aux parties (2), l'autre (Chipponi) rendu également dans une espèce où le Maire avait joué le rôle d'intimé (3). Ces deux der-

afin d'obtenir son inscription sur la liste électorale de la commune de Talmas ; qu'il avait ainsi prononcé dans la cause comme juge et se trouvait dès lors sans droit et sans qualité pour intervenir et se constituer partie dans la cause d'appel et se pourvoir contre le jugement qui avait réformé la décision de la commission municipale ; — Déclare le pourvoi non-recevable. »

(1) Dall., 1860, 1, 168 (où l'arrêt est par erreur rapporté sous le nom de Coppin).

(2) L'arrêt Grelleau a déjà été cité en partie au n° 148. Voici la partie de cet arrêt qui concerne la question actuelle : « .... Sur le deuxième moyen : — Vu les articles 19, 20 et 22 du décret du 2 février 1852 ; — Attendu que les réclamations en matière électorale sont jugées, en première instance, par une commission municipale investie à cet effet de véritables attributions judiciaires et en appel par le juge de paix du canton ; que le juge de paix, saisi de l'appel, est chargé par la loi d'appeler devant lui toutes les parties intéressées, ne saurait comprendre dans cet avertissement la commission municipale ou son président, sans méconnaître la qualité de juge de celle-ci et sans porter atteinte à son indépendance ; — que, de son côté, la commission municipale ou son président ne peut, soit spontanément, soit en répondant à la provocation de qui que ce soit, se présenter comme intimée devant le juge d'appel et y produire des moyens justificatifs de la décision qu'elle a rendue sans se constituer, tout à la fois, juge et partie ; — Attendu que cette intervention du juge du premier degré dans un débat déjà agité et terminé devant lui, est une violation manifeste des règles les plus élémentaires de notre organisation judiciaire et constitue une nullité d'ordre public qui peut être présenté en tout état de cause, même devant la Cour de cassation ; — Attendu, en fait, qu'il est constaté par le jugement attaqué, que M. Martin, maire de la commune de Garons, président de la commission municipale de ladite commune, a figuré au débat comme intimé, et qu'il a fourni les explications qu'il a cru nécessaires pour justifier la décision de la commission municipale ; — Attendu que ces constatations ne laissent aucun doute sur l'existence de la nullité qui sert de base au second moyen du pourvoi ; — Casse. »

(3) « Vu les dispositions du décret organique du 2 février 1852, et notamment les articles 19, 20, 21 et 22 ; — Attendu que la raison, aussi bien que les principes les plus élémentaires de l'organisation judiciaire, ne permettent pas que l'on puisse être juge et partie dans la même instance, et que l'intervention du juge du premier degré constitue une nullité d'ordre public qui peut être présentée pour la première fois même devant

niers arrêts, Grelleau et Chipponi, déclarent, que le moyen de nullité résultant de l'intervention du membre de la commission municipale étant d'ordre public, peut être relevé devant la Cour de cassation même quand il ne l'a pas été devant le juge de paix.

189. La fréquence de l'intervention des Maires ou des membres des commissions municipales, dans les conditions qui viennent d'être indiquées, a ému la Cour de cassation, et le Procureur général près cette Cour a cru devoir signaler aux Procureurs généraux près les Cours impériales l'irrégularité de cette manière d'agir, par une circulaire du 23 mars 1865. Cette circulaire a été insérée au Recueil Dalloz (1865, 3, 47).

On remarque dans cette circulaire que le droit d'intervenir est dénié aux Maires et aux membres des commissions aussi bien quand ils prétendent agir en leur qualité d'électeurs que quand ils agissent en leur qualité de Maires ou de membres des commissions. Nous pensons toutefois que si le Maire n'avait pas fait partie de la commission municipale, il aurait le droit d'intervenir comme électeur, et nous citerons à l'appui de cette opinion les termes d'un arrêt de la Chambre des Requêtes du 10 décembre 1860, déclaration de non-recevabilité (Allais), qui paraissent admettre que le pourvoi d'un Maire formé en sa qualité d'électeur peut être quelquefois recevable (1). Un autre arrêt du 5 juillet 1865, cassation

la Cour de cassation ; — que telle serait cependant la situation du maire de Carpinetto qui, après avoir présidé la commission municipale, a été intimé sur l'appel interjeté par Jean-Simon Chipponi, de la décision de cette commission ; ... — Casse. »

(1) « Attendu qu'en supposant que le demandeur, sinon en sa qualité

(Royer), dont il sera reparlé (n° 218), a statué au fond sur le pourvoi d'un Maire qui s'était pourvu en qualité d'électeur, mais c'était dans un cas spécial, où il n'existait aucune décision de commission munipale: cependant cet arrêt vient à l'appui de notre thèse, car s'il est admis que le Maire qui a fait partie de la commission municipale peut agir comme électeur dans une affaire sur laquelle cette commission n'a pas statué, il y a raison analogue pour décider qu'il peut agir de même dans une affaire sur laquelle a statué la commission mais sans qu'il ait pris part à la décision.

190. L'appel, d'après l'article 21, doit être formé au plus tard dans les cinq jours de la notification.

Il peut évidemment l'être avant toute notification, ainsi que l'a jugé l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 4 avril 1854, cassation (préfet de la Somme) (1).

Le délai de cinq jours ne court pas tant que la notification n'a pas été faite. Ajoutons qu'une notification irrégulière n'aurait pas plus d'effet.

Cette double solution, qui ne peut d'ailleurs souffrir de difficulté, résulte de l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 18 mars 1863, cassation (Ley), dont la

de maire, au moins en celle d'électeur, ait pu déférer à la Cour de cassation les décisions attaquées, encore faudrait-il que son pourvoi eût été formé dans les délais de la loi... »

(1) « Attendu que la notification prescrite par l'article 21 du décret organique du 2 février 1852 a pour effet de faire courir les délais de l'appel, mais qu'aucun texte de loi n'interdit à la partie qui veut se porter appelante d'anticiper sur les délais : que, dans la cause, l'appelant, loin d'exciper du défaut de notification de la décision qu'il attaquait, reconnaissait, au contraire, qu'il avait reçu cette notification ; qu'en décidant, dans l'espèce, que le défaut de notification rendait la décision attaquée caduque et privait le juge de paix de toute compétence pour statuer sur l'appel, le dit juge de paix a faussement appliqué l'article 21 du décret précité : — Casse. »

lecture fait en même temps connaître les éléments indispensables de la régularité (1).

191. Le délai de cinq jours est un délai franc. Si la notification est faite le 1er du mois, par exemple, les intéressés ont pour se pourvoir les journées du 2, du 3, du 4, du 5 et du 6. Mais le 6 est le dernier jour du délai, puisque l'appel doit être interjeté *dans* les cinq jours.

La Chambre des Requêtes a eu à décider par voie de cassation que l'appel formé le 6 février contre des décisions notifiées les 28 et 29 janvier était tardif; ce qui surprend, c'est que le contraire eût pu être jugé. Arrêt du 5 mai 1862 (Ceccaldi).

Si le cinquième jour était un jour férié, l'appel devrait être formé la veille.

Nous ne faisons que rappeler ici des règles ordinaires, applicables à la matière, en l'absence de dispositions exceptionnelles.

Ce que nous disons du délai de cinq jours à partir de la notification, s'applique au délai de dix jours à

(1) « Attendu qu'aux termes de l'article 21 du décret du 2 février 1852, l'appel contre la décision de la Commission municipale, doit être interjeté dans les cinq jours de la notification de cette décision ; qu'en l'absence de toute notification ou d'une notification régulière, le délai n'a donc pu commencer à courir et l'appel se produire tardivement ; que le devoir du juge, surtout lorsqu'il relève d'office la fin de non-recevoir résultant de l'expiration du délai de l'appel est de s'assurer par la vérification de la notification que cet acte a fait courir le délai à une date antérieure de cinq jours à la déclaration de l'appel ; — Attendu, en fait, que le jugement attaqué ne renferme aucune énonciation tendant à faire supposer cette vérification ; qu'il résulte de celle à laquelle la Cour a eu le devoir de se livrer, que l'acte daté du 27 janvier 1863, pris pour point de départ du délai d'appel contre la décision de la Commission municipale par le jugement attaqué, n'est revêtu d'aucune signature, ne contient aucune mention du parlant à, et laisse subsister toutes les mentions imprimées à l'avance pour constater l'absence de la partie et la remise de la copie au maire ; qu'un pareil acte n'a d'autre valeur que celle d'un simple projet impuissant à faire courir le délai de l'appel ; — d'où il suit que c'est par une causse application de l'article 21 du décret du 2 février 1852 que le jugement attaqué a déclaré tardif l'appel du sieur Ley du 2 février 1863 ; — Casse. »

partir de la décision accordé aux tiers par la jurisprudence de l'arrêt Maestracci.

192. Ce délai doit-il subir l'augmentation accordée à raison des distances par l'article 1033 du Code de procédure civile (Loi du 3 mai 1862)?

L'affirmative a été décidée par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 4 mai 1868, rejet (Leloutre), rendu sous la présidence de M. Nachet, sur le rapport de M. le conseiller de Vergès et sur les conclusions conformes de M. l'avocat-général Paul Fabre (1).

193. Nous avons vu (n° 185) que tous les électeurs de la circonscription peuvent interjeter appel de la décision de la commission municipale, alors même qu'ils n'ont pas été parties devant la commission.

Mais dans quel délai le peuvent-ils alors?

Ici, le délai ne peut avoir pour point de départ une notification qui n'est pas faite; d'autre part, les parties qui ont été en cause n'ayant qu'un délai assez court pour interjeter appel, il serait bizarre de n'imposer aucune limite de temps à l'exercice du droit de ceux qui n'ont pas même été parties. Dans le silence de la loi, la jurisprudence leur a accordé dix jours à partir

(1) Cet arrêt tranche, en outre, une autre question dont nous nous occuperons plus loin (n° 216). Le voici tout entier : « Attendu, en droit, que le recours en cassation n'est ouvert qu'à ceux qui ont été parties aux décisions attaquées; — Attendu, en fait, que Leloutre, ayant été étranger à la contestation relative à l'inscription du nom de Paul de Salvandy sur la liste électorale de la commune de Graveron-Semerville, soit devant la commission municipale, soit devant le juge de paix, était non-recevable à se pourvoir en cassation contre la décision rendue en appel par ce magistrat; — Attendu d'ailleurs que la disposition du Code de procédure pour la computation des délais de distance est applicable aux matières spéciales toutes les fois qu'il n'y a pas été expressément dérogé par la loi; que de Salvandy avait ainsi le droit d'ajouter le délai ordinaire des distances au délai de cinq jours dans lequel son appel devait être interjeté en temps utile; que Leloutre, au contraire, doit être déclaré non-recevable dans son pourvoi; — Rejette. » (Sir., 1868, 1, 308).

de la décision de la commission municipale. Ce délai de dix jours est le même que celui qui existait avant le Décret du 13 janvier 1866 pour réclamer des inscriptions ou des radiations sur la liste, le même que l'article 23 accorde pour le pourvoi en cassation contre la décision du juge de paix. La raison d'analogie pouvait donc le faire adopter. On peut dire qu'elle le justifie : car on peut considérer le droit d'appeler de la décision de la commission municipale comme étant pour les électeurs le complément et une sorte de prolongation nécessaire de leur droit de demander des inscriptions et des radiations, puisque le résultat des opérations de la commission municipale aboutit à un supplément et à une rectification de la liste préparée par le Maire, supplément et rectification auxquels il importe que le contrôle des électeurs puisse s'appliquer. Cependant, il faut avouer que la loi ne fixant aucun délai pour l'exercice du droit, la solution de jurisprudence qui accorde dix jours est tout à fait arbitraire. Elle est formellement consacrée par l'arrêt Maestracci, déjà cité (1).

(1) « Attendu que la réclamation de Pierre Maestracci tendant à l'inscription sur la liste électorale de la commune de Prato, des nommés Albertini, etc..... et que la réclamation d'Agostini à l'égard des deux frères Pierrandini ..... sur la liste électorale de la commune de Popolano ont été admises par décisions des commissions municipales des dites communes, la première en date du 18 janvier 1858, notifiée à Maestracci, le lendemain, 19 ; la seconde en date du 21 janvier 1858, notifiée à Agostini le lendemain, 26, et qu'il n'a été interjeté appel de ces décisions par aucune des parties en cause ; que le 13 février seulement Paul-Jean Franceschini, électeur inscrit dans la même circonscription, a déclaré les attaquer par appel devant le juge de paix du canton d'Omessa et que ce juge de paix a rendu le 2 février deux jugements qui rejettent les réclamations de Maestracci et d'Agostini, sans s'arrêter à la fin de non-recevoir par eux proposée contre les appels de Franceschini ; — Attendu que si le droit conféré par l'article 19 du décret organique du 2 février 1852 à tout électeur d'une circonscription électorale, de demander des inscriptions et des radiations, dérive du droit absolu de contrôler la

194. « L'appel sera porté devant le juge de paix » du canton; » à Paris, de l'arrondissement.

En principe, le juge de paix ne peut statuer que sur un appel. Nous en verrons les conséquences (n° 197).

Il ne peut y avoir d'appel qu'autant qu'il existe une décision de première instance. Si donc la Commission municipale n'avait pas statué, quel que fût le temps écoulé depuis la réclamation, le juge de paix devrait se déclarer incompétent. Ainsi l'ont jugé les arrêts de la Chambre des Requêtes du 25 août 1862, rejet (Maille), et du 26 mars 1866, rejet (Ortoli) (1).

195. Mais, au contraire, dès qu'il existe une décision de la commission municipale, l'appel est ouvert quelle que soit cette décision, fût-ce une décla-

composition des listes et implique par conséquent celui d'attaquer non-seulement les listes dressées d'office par l'autorité municipale, mais encore les changements qui peuvent y être apportés par des décisions judiciaires; que si pour l'exercice de ce droit, la jurisprudence a admis les électeurs de la circonscription étrangers aux réclamations soumises à la commission municipale à intervenir devant cette commission comme parties intéressées et à interjeter, au même titre, appel des décisions de cette commission, quoiqu'ils n'aient pas figuré dans le débat devant la commission, la jurisprudence ne leur a accordé cette faculté qu'à la charge d'en user dans e délai de dix jours à partir des décisions qu'ils attaquent; — Attendu que le délai était expiré le 13 février, époque à laquelle Franceschini a exercé ce recours contre les décisions sus datées des commissions municipales de Prato et de Popolano; — qu'ainsi en déclarant ces appels recevables, les jugements du 22 février 1858 ont violé soit les articles 19 et 21 du Décret organique, soit l'article 5 du décret réglementaire du 2 février 1852; — Casse. » (Dall., 1858, 1, 277: Sir., 1859, 1, 267).

(1) « Attendu qu'aux termes des articles 20 et 22 du décret organique du 2 février 1852, les demandes en addition ou en radiation de noms sur la liste électorale d'une commune, doivent être jugées en premier ressort par la Commission municipale et en appel seulement, par le juge de paix; que c'est donc a bon droit que, dans l'espèce, le juge de paix du canton de Sainte-Lucie, s'est refusé à juger les réclamations du sieur Ortoli, dont la Commission municipale n'avait pas connu en premier ressort; — Attendu que si c'est par la faute du maire d'Olmiccio que la Commission municipale n'a pas été saisie de la connaissance de l'affaire dont il s'agit, cette circonstance ne pouvait conférer au juge de paix une compétence en premier et dernier ressort à la fois, que la loi lui a refusée; — Rejette. »

ration d'incompétence : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 6 avril 1858, cassation (Toche) (1).

L'article 473 du Code de procédure civile est, au surplus, applicable ici. Le juge de paix, annulant pour vice de forme une décision de la commission municipale, peut évoquer le fond, soit d'office, soit sur la demande des parties qui, dès lors, se rendent non recevables à critiquer l'évocation. Toutes ces solutions ressortent de l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 24 avril 1865, rejet (Lousteau-Chartez) (2).

196. Non seulement le juge de paix a le droit, mais il a le devoir de statuer dès qu'il est saisi régulièrement d'un appel : Arrêts de la Chambre des Requêtes du 1er mai 1866, cassation (Orsini), et du 26 mars 1867, cassation (Soudon).

Et il en est ainsi, quelle que soit l'irrégularité de la décision de première instance : cette décision fût-elle une simple décision du maire tout seul, qui aurait usurpé les fonctions de la commission municipale, comme dans l'espèce de l'arrêt Roost, cité plus haut (n° 177).

197. Mais si le juge de paix est obligé de statuer, il ne peut statuer que sur la question même qui était soumise à la commission municipale, c'est-à-dire

(1) Dall., 1858, 1, 131 ; Sir., 1858, 1, 685.

(2) « Sur le premier moyen : — Attendu que devant le juge de paix d'Oloron-Sainte-Marie, saisi de leur appel, les frères Lousteau-Chartez avaient conclu non pas seulement à ce que la décision de la Commission municipale fût annulée pour vice de forme, mais encore à ce qu'il fût ordonné qu'ils seraient inscrits sur la liste électorale de la commune de Précilhon ; — qu'après avoir par là provoqué le juge d'appel à évoquer pour statuer en même temps sur le fond, ils se seraient évidemment rendus non-recevables à se faire un moyen de cassation de ce que, sur leur propre demande, le fond aurait été évoqué, alors même que le juge de paix n'y aurait pas été autorisé par la disposition expresse de l'article 473 du Code de procédure civile... — Rejette. »

uniquement sur une demande d'inscription ou de radiation se rapportant à la liste de la commune dont la commission municipale a fonctionné. C'est de cette question seule qu'il est saisi par l'appel. Il excéderait ses pouvoirs s'il sortait de cette limite et particulièrement s'il ordonnait l'inscription d'électeurs sur la liste d'une autre commune. Ainsi l'a jugé avec raison l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 1er mai 1866, cassation (Battesti, sur le second chef)(1).

198. L'appel « sera formé par simple déclaration au greffe » de la justice de paix (article 22).

Aucune forme particulière n'est prescrite. La déclaration peut être verbale ou par écrit, mais il faut une déclaration. Une simple lettre ne saurait y suppléer. Ainsi l'avaient déjà décidé les arrêts de la Chambre civile de la Cour de cassation du 20 août 1850, rejet (Vançon), et du 3 décembre suivant, rejet (Lemaire) (2); la Chambre des Requêtes a confirmé cette jurisprudence, sous le régime du Décret de 1852, par un arrêt du 7 mai 1866, rejet (Mambrun).

(1) Attendu que le juge de paix chargé par la loi de statuer en dernier ressort sur les appels des décisions des commissions municipales a, par suite, le pouvoir d'ordonner l'inscription de noms d'électeurs que ces commissions avaient cru devoir refuser, et la radiation de noms qu'elles avaient cru devoir admettre ; mais qu'il ne lui appartient pas d'ordonner sur la liste d'une commune l'inscription de noms d'électeurs relativement auxquels la commission municipale n'a pas été appelée à se prononcer en premier ressort ; — que, dans l'espèce, le juge de paix, compétent pour ordonner, ainsi qu'il l'a fait, la radiation des quatre électeurs dont il s'agit sur la liste électorale de la commune de Lugo, ne l'était pas pour ordonner d'office que ces noms seraient portés sur la liste électorale de la commune de Serraggio, puisque la commission municipale de cette dernière commune n'avait pas eu jusque-là à s'occuper d'eux d'une façon quelconque ; que, par cette dernière disposition de la sentence, le juge de paix a ainsi violé l'article 22 du décret du 2 février 1850 ; — Casse. » (Dall., 1866, 5, 154).

(2) Sir., 1850, 1, 845.

Cependant, M. Batbie (1) fait observer avec raison que si la lettre était déposée au greffe dans le délai légal, elle devrait être considérée comme une déclaration régulière d'appel. C'est ce qui résulte implicitement de l'arrêt Vançon, ci-dessus cité.

Il est évident qu'une signification par huissier remplacerait la déclaration au greffe, si cette déclaration venait à être refusée.

199. « Le juge de paix statuera dans les dix jours, » sans frais ni forme de procédure, et sur simple » avertissement donné trois jours à l'avance à toutes » les parties intéressées. »

L'avertissement donné trois jours à l'avance est prescrit à peine de nullité. Ainsi jugé par les arrêts de la Chambre des Requêtes du 26 mars 1866, cassation (Venturini) (2) ; du 15 avril 1868, cassation (Albertini) (3), et du 21 avril suivant, cassation (Mattei).

200. Mais à qui doit-il être donné?

A toutes les parties intéressées, dit la loi. La

(1) *Traité de droit public et administratif*, t. III, n° 310.
(2) Dall., 1866, 5, 153.
(3) « Attendu qu'aux termes de l'article 22 du décret du 2 février 1852, le juge de paix, en cas d'appel d'une décision de la commission municipale, doit statuer dans les dix jours, sans frais ni forme de procédure, et sur simple avertissement donné trois jours à l'avance aux parties intéressées; — que l'avertissement prescrit par la loi intéresse essentiellement le droit de défense et constitue une condition d'ordre public dont l'omission entraîne la nullité de la décision rendue; — Attendu qu'il ne résulte point, soit des constatations de la décision attaquée, soit de tout autre document, qu'aucun avis ait été préalablement donné au sieur Albertini qui, en sa qualité d'appelant, était nécessairement partie intéressée; d'où il suit que le jugement qui fait l'objet du pourvoi est en contravention formelle avec l'article 22 du décret précité; — Attendu, d'ailleurs, qu'il importe peu que le sieur Albertini, partie en cause, ait agi afin d'obtenir non son inscription personnelle sur la liste électorale, mais l'inscription d'autres individus qu'il voulait faire comprendre au nombre des électeurs de sa commune ;—que, dans l'un comme dans l'autre cas, le droit dont l'exercice est garanti par la loi sollicite une protection égale devant la justice; — Casse. »

Cour de cassation traduit cela ainsi : *aux électeurs dont l'inscription est contestée.* C'est ce qu'ont décidé les arrêts de la Chambre des Requêtes du 23 mars 1863, rejet (Leydet) (1), et du 3 juin 1867, rejet (Combes, troisième arrêt) (2). Cette interprétation nous paraît trop restrictive. Elle est fondée sur ce que le dernier paragraphe de l'article 19, s'occupant des réclamations présentées à la commission municipale, n'oblige le maire à avertir que l'électeur dont l'inscription est contestée. Mais, en présence du texte plus large de l'article 22, ce n'était pas le cas d'appliquer une disposition que l'administration trouve déjà insuffisante dans le cas spécial pour lequel elle est faite (voir n° 180). L'article 22 parle de toutes les parties intéressées. Les citoyens dont l'inscription est demandée et tous ceux qui ont figuré devant la commission municipale, sont évidemment compris dans ces expressions.

201. La nullité, en cas d'inobservation, est-elle la sanction de la disposition qui ordonne au juge de paix de statuer dans les dix jours?

Incontestablement non. La loi n'exprime pas cette nullité et d'ailleurs, si on la prononçait, elle aurait pour effet de retarder encore la solution de l'affaire et d'aggraver par conséquent l'irrégularité.

202. Le juge de paix statue sans frais ni forme de procédure.

(1) Dall., 1863, 1, 141; Sir., 1863, 1, 560.

(2) « Sur le premier moyen : — Attendu que l'avertissement que le juge de paix est tenu de donner aux parties intéressées n'est exigé par le décret du 2 février 1852 qu'à l'égard des électeurs dont l'inscription est contestée et non pas à l'égard de ceux dont l'inscription est demandée; — que l'avertissement donné trois jours d'avance au demandeur satisfaisait donc pleinement au vœu de la loi; — Rejette. »

Cette disposition, fort claire en elle-même, ne dispense pas le juge de paix de se conformer aux règles relatives à la forme des jugements. Ce n'est plus là de la procédure, et ces règles sont d'ordre public.

Ainsi, le jugement doit être rendu en audience publique et constater cette publicité, sous peine de nullité. La jurisprudence antérieure à 1852, confirmée par les arrêts de la Chambre des Requêtes du 26 juin 1861, cassation (Intérêt de la loi, deux arrêts) (1), et du 21 mars 1865, cassation (Greco) (2), ne laisse aucun doute à cet égard.

Même obligation quant à la présence du greffier, ainsi qu'il résulte encore de la jurisprudence antérieure à 1852 et des arrêts du 26 juin 1861 qui viennent d'être mentionnés.

203. A plus forte raison le jugement doit-il contenir des motifs. Dans le droit moderne, il n'y a pas de jugement sans motifs, et la Cour de cassation a appliqué cette règle générale aux jugements rendus en matière électorale. Cette jurisprudence établie antérieurement à 1852 a été consacrée depuis par les arrêts de la Chambre des Requêtes : du 23 mars 1863, cassation (Fleureau) (3) ; — du même jour, cassation

(1) Dall., 1865, 4, 416, et 1862, 1, 134 ; Sir., 1861, 1, 697, et 1862, 1, 48.

(2) « Attendu que la condition de la publicité du jugement est une règle d'ordre public applicable à toutes les décisions, à celles rendues en matière électorale comme en toute autre matière ; — Attendu, en fait, que le jugement rendu le 16 février 1865, par le juge de paix du canton d'Oletta, se borne à indiquer qu'il a été prononcé à Oletta, sans faire connaître ni directement ni indirectement le lieu où il a été rendu et moins encore la publicité de ce lieu ; qu'il manque ainsi d'une des conditions essentielles à sa validité ; — Casse. »

(3) Attendu que c'est une règle générale et d'ordre public en France, que toutes les décisions judiciaires doivent contenir des motifs qui les expliquent et qui les justifient ; — Attendu que cette règle est érigée en loi positive par l'article 7 du 20 avril 1810 ; — Attendu que les sentences

(Perron) (1) ; — du 13 avril 1863, cassation (Charpiot).

204. Mais une exigence analogue existe-t-elle à l'égard de la disposition de l'article 141 du Code de procédure civile, qui veut notamment que le jugement contienne les noms et les conclusions des parties et une exposition sommaire du point de fait?

La Chambre des Requêtes semble incliner vers la négative, en ce sens, du moins, que l'article ne serait applicable aux jugements électoraux que jusqu'à un certain point, c'est-à-dire en ce qui touche seulement les mentions les plus essentielles : Arrêt du 10 mars 1863, rejet (Hugot) (2).

205. Tout ce qui précède s'applique également aux jugements contradictoires et aux jugements par défaut.

Ces derniers sont-ils susceptibles d'opposition?

La question nous paraît fort délicate. On pouvait soutenir que le législateur, en organisant une procédure rapide, en indiquant avec détails dans les articles 19 et 24 du Décret organique, les modes de réclamation et les voies de recours réservées aux électeurs, en prescrivant des avertissements qui mettent les intéressés à même de comparaître, avait entendu exclure et avait exclu l'opposition. Nous croyons

rendues par les juges de paix, en matière électorale, ne sont point affranchies de l'obligation qui régit tous les autres jugements ; — Attendu que la sentence attaquée confirme la décision de la commission municipale sans en adopter les motifs et sans énoncer aucun autre motif qui justifie le rejet de la réclamation du sieur Fleureau ; — Casse. »

(1) Dall., 1863, 1, 141.

(2) « Sur le moyen tiré d'une prétendue violation de l'article 141 du Code de procédure civile ; — Attendu, sans examiner jusqu'à quel point l'article 141 peut recevoir son application en matière électorale, que le jugement attaqué contient toutes les mentions substantielles nécessaires pour constituer régulièrement un acte de cette nature ; — Rejette. »

qu'en effet le législateur a eu cette pensée. Mais la Cour de cassation a cru devoir, dans le silence de la loi, maintenir le droit commun tel qu'il résulte de l'article 20 du Code de procédure civile; en conséquence, elle a accordé aux parties le droit d'opposition contre les jugements rendus par défaut par les juges de paix.

C'est ce qu'ont décidé explicitement l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 11 mai 1863, cassation (Breteau) (1); et, implicitement, les arrêts : du 30 mars 1863, rejet (Capette); — du 13 mai 1863, déclaration de non-recevabilité (Guyon); — du 2 avril 1867, déclaration de non-recevabilité (Filippi); — et du 7 juillet 1868, rejet (sous-préfet de Briey), sur lesquels nous aurons à revenir.

Il est impossible de ne pas approuver cette jurisprudence qui a sa source dans un scrupule juridique.

206. La partie qui comparaît pour demander un ajournement pour produire des pièces, et qui ensuite ne se représente plus, ne peut plus être considérée

(1) « Vu l'article 20 du Code de procédure civile; — Attendu qu'aux termes de cet article, la partie condamnée par défaut en justice de paix peut former opposition dans les trois jours de la signification du jugement; que cette disposition constitue une règle de droit commun ; qu'elle tient à la liberté de la défense et repose sur le principe que nul ne doit être jugé sans avoir été entendu; qu'elle est dès lors applicable à toutes les matières de la compétence des juges de paix, toutes les fois qu'il n'y a pas été dérogé par la loi; — Et attendu que le décret organique du 2 février 1852, pour l'élection des députés au Corps législatif, ne contient, soit explicitement, soit implicitement, aucune dérogation de cette nature; que cependant le juge de paix du cinquième arrondissement de Paris a, par le jugement attaqué, déclaré Breteau non-recevable en son opposition au jugement par défaut du 6 février 1863, par le motif que ce droit de former opposition n'existe pas en matière électorale, bien que cette opposition ait été régulièrement formée dans les trois jours de la notification; — Attendu qu'en décidant ainsi, il a formellement violé l'article 20 précité; — Casse. » (Dall., 1864, 1, 239; Sir., 1864, 1, 520).

comme défaillante, et n'a pas le droit d'opposition : Arrêt Capette (1).

207. La faculté d'opposition apporte nécessairement une exception à la règle de la loi qui prescrit au juge de paix de statuer dans les dix jours.

Nous en trouverons une seconde dans le cas où se présente une question d'état à raison de laquelle l'article 22 lui ordonne de surseoir.

208. L'opposition contre les jugements par défaut est un recours ordinaire. Faut-il admettre, en notre matière, les recours extraordinaires par lesquels une décision est attaquée devant le juge lui-même qui l'a rendue, c'est-à-dire la tierce-opposition et la requête civile?

Nous concevons difficilement une hypothèse où la tierce-opposition présentera quelque utilité. Nous verrons plus loin que le droit de se pourvoir en cassation existe au profit des citoyens rayés ou inscrits sans avoir été appelés (n° 215); ce droit les désintéresse. Quant à des tiers dont la situation électorale n'aurait pas été atteinte par le jugement, on a peine à comprendre comment ce jugement leur ferait grief. Or, aux termes de l'article 474 du Code de procédure civile, il faut n'avoir pas été appelé et éprouver un préjudice pour avoir le droit de former opposition.

Quant à la requête civile, l'avantage qu'elle pourrait offrir est plus facile à se représenter, quand on lit les causes qui y donnent ouverture d'après l'article 480 du Code de procédure civile.

(1) Dall., 1863, 1, 139.

Mais nous ne pensons pas que le législateur électoral ait eu en vue ces recours extraordinaires, et son silence à cet égard ne nous paraît pas suffire pour les autoriser, quand l'esprit de la loi et plusieurs de ses dispositions répugnent à leur application à notre matière. Si le législateur eût pensé à la tierce opposition, il eût écarté ici la disposition de l'article 479, qui prononce une amende contre la partie qui succombe. Faudrait-il appliquer cet article ? et, si on ne l'applique pas, comment déclarer l'article 474 applicable ?

En matière électorale, l'effet préjudiciable d'un jugement ne dure qu'un an au plus, puisqu'à l'époque de la révision nouvelle, les effets de ce jugement pourront disparaître. L'intérêt est assez grand pour admettre, outre les recours expressément indiqués par la loi, un recours ordinaire, comme l'opposition en cas de jugement par défaut ; mais les recours extraordinaires peuvent être refusés sans inconvénient.

200. Nous avons maintenant à parler du cas prévu par l'article 22 du Décret organique.

L'article 22 porte : « Si la demande portée de» vant lui (le juge de paix) implique la solution » préjudicielle d'une question d'état, il renverra préa» lablement les parties à se pourvoir devant les juges » compétents et fixera un bref délai dans lequel la » partie qui aura élevé la question préjudicielle devra » justifier de sa diligence. Il sera procédé en ce cas » conformément aux articles 855, 856 et 858 du Code » de procédure. »

Les questions d'état dont il est ici question doivent s'entendre des contestations qui s'élèvent sur l'âge, la nationalité, la jouissance des droits civils. Nous avons vu plus haut qu'il devait s'agir de contestations sérieuses; sinon le juge de paix, au lieu de surseoir, doit procéder immédiatement au jugement (Nos 14 et suivants).

210. Le juge de paix est obligé de surseoir, alors même que le défendeur ferait défaut. On ne saurait interpréter la non-comparution de celui-ci comme une reconnaissance de la vérité de l'allégation du demandeur. Ainsi jugé par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 6 avril 1858, cassation (Toche), déjà cité (n° 195).

Non-seulement le juge de paix doit surseoir quand la question est soulevée par les parties, mais il peut le faire d'office, pourvu que la difficulté soit réelle.

Les juges compétents dont parle l'article 22 sont les tribunaux civils.

211. Les articles 855, 856 et 858 auxquels renvoie cet article, sont ceux qui règlent la procédure des demandes en rectification d'actes de l'état civil lorsque ces demandes n'ont pas de contradicteurs. Cette procédure est sommaire.

Nous n'avons à placer ici aucune observation spéciale, si ce n'est relativement aux frais. La dispense accordée en matière électorale par l'article 24 du Décret organique est évidemment applicable.

Si les arrêts de Cours impériales qui interviennent sur la question d'état sont déférés à la Cour de cassation, le pourvoi est soumis au double degré ordinaire, et ce n'est qu'après admission prononcée par

la Chambre des Requêtes qu'il y est statué définitivement par la Chambre civile. La disposition de l'article 23-§ 6 du Décret organique ne saurait être étendue à ce cas.

212. Lorsque le sursis prévu par l'article 22 a été ordonné et qu'après solution de la question d'état, il y a lieu de revenir devant le juge de paix, les parties qui ne comparaissent pas doivent être considérées comme défaillantes et peuvent former opposition : Arrêt de la Chambre des Requêtes du 7 juillet 1868, rejet (sous-préfet de Briey) (1).

213. L'article 6 du Décret réglementaire du 2 février 1852 porte : « Le juge de paix donnera avis des » infirmations par lui prononcées au préfet et au maire » dans les trois jours de la décision. »

Ceci est une règle administrative, sans intérêt pour les particuliers.

214. *Du Pourvoi en cassation.*

« La décision du juge de paix est en dernier res- » sort, mais elle peut être déférée à la Cour de cas- » sation. » (article 23, § 1er).

Sous le régime de la Loi de 1849, dont l'article 11 est textuellement reproduit par notre article 23-§ 1er, le Conseil d'État a eu à déclarer non-recevables

(1) « Attendu qu'après un jugement interlocutoire, une nouvelle comparution des parties est admissible pour lier l'affaire au fond ; — Attendu que le jugement du 27 mars 1868, intervenu à la suite d'un sursis ordonné pour la solution préjudiciable de la question d'état soulevée par la contestation, a été rendu sans nouvelle comparution ni de l'appelant ni de l'intimé, et qu'il n'a pas été justifié de la signification, lorsque l'affaire est revenue sur opposition ;— d'où suit que la sentence attaquée, en décidant que le jugement du 27 mars avait été rendu par défaut et frappé d'opposition en temps utile, n'a violé aucune disposition de loi ; — Rejette. »

des pourvois contre des décisions de juge de paix portées devant lui : Arrêts du 21 décembre 1850 (Commerson) (1) et du 26 avril 1851 (Prost et Prévôt, deux arrêts (2).

La connaissance, plus générale aujourd'hui, des règles de la compétence, doit faire supposer que de semblables recours ne se représenteront plus.

215. Toutes les parties qui ont figuré dans l'instance devant le juge de paix peuvent se pourvoir, mais celles-là seulement.

Nous avons déjà indiqué que le maire et les membres de la commission municipale ne peuvent se pourvoir (nos 187 et suivants). Il y a double raison en ce qui les concerne, leur qualité de juges qui ne leur permet plus d'être parties, et le fait que, par cette première raison, ils n'ont pu figurer dans l'instance devant le juge de paix.

216. La Cour de cassation a, par un grand nombre d'arrêts, repoussé comme non-recevables des pourvois formés par des électeurs qui n'avaient point été parties devant le juge de paix. Cette jurisprudence, antérieure au Décret de 1852, renouvelée sous le régime de ce Décret par un premier arrêt de la Chambre des Requêtes du 25 août 1852 (maire de Mormoiron) (3), a été confirmée depuis lors jusqu'à ce jour par environ vingt-cinq arrêts dont nous jugeons superflu de donner la liste.

Citons seulement : l'un des arrêts Maestracci du

(1) Lebon, 1850, page 958.
(2) Lebon, 1851, page 299.
(3) « Attendu que le maire de Mormoiron, soit comme personne privée n'ayant pas été partie dans l'instance portée devant le juge de paix, soit comme maire, ne pouvait à aucun titre attaquer la sentence rendue, etc. »

11 mai 1858 (1); — l'arrêt du 23 mars 1863 (Boussard) (2) — l'arrêt du 7 avril 1863 (Antoniotti), qui contient quelques développements nouveaux sur la théorie de la non-recevabilité (3); — et l'arrêt du 4 mai 1868 (Leloutre), le plus récent de tous, cité plus haut (n° 192).

217. Nous avons vu (n° 152) que les préfets et sous-préfets pouvaient, comme les électeurs, réclamer des inscriptions ou des radiations sur la liste

(1) « Attendu qu'en principe général nul n'est admis à se pourvoir en cassation contre une décision à laquelle il n'a point été partie et qu'aucune disposition de loi, en matière électorale, ne contient de dérogation à ce principe ; — Attendu que Pierre Maestracci n'était point partie aux jugements qui ont ordonné la radiation des nommés Colombani, etc. »

(2) Dall., 1863, 1, 141; Sir., 1863, 1, 560.

(3) « Attendu qu'une règle générale, dérivant de la nature même de l'institution de la Cour de cassation, n'accorde en aucune matière le droit de se pourvoir devant cette Cour, qu'aux personnes qui ont figuré comme parties dans l'arrêt ou le jugement qu'elles entendent faire annuler comme entaché de quelque violation de loi qui leur cause un préjudice; — Attendu que l'article 23 du décret organique du 2 février 1852 n'a pas dérogé à ce principe ; qu'il le suppose, au contraire, en faisant courir le délai du pourvoi en cassation, non du jour de la décision du juge de paix, mais du jour de la notification de cette décision ; — Attendu que la notification ne devant se faire qu'aux individus avec lesquels la sentence a été rendue et non à des étrangers qui n'y ont point figuré, il résulterait de cette absence nécessaire de notification, que l'étranger qui n'a dû être touché de rien, aurait un délai indéfini pour se pourvoir en cassation contre tout jugement qu'il lui plairait d'attaquer ; — Attendu que cette conséquence, évidemment déraisonnable, montre avec certitude que la règle ordinaire, en vertu de laquelle le pourvoi en cassation est interdit aux personnes privées qui n'ont pas figuré dans le jugement qu'elles attaquent, conserve toute sa force en matière électorale ; — Et attendu, en fait, que les sieurs Leca et Rocca, électeurs inscrits sur les listes de la commune de Vico, après avoir réclamé devant la commission municipale de cette commune, l'inscription sur ces listes électorales de plusieurs individus nominativement désignés ont obtenu cette inscription en appel par l'effet d'un jugement rendu par le juge de paix du canton de Vico du 5 février 1863 ; — Attendu que le sieur Antoniotti, qui ne figurait ni dans le débat agité devant la commission municipale, ni dans la sentence du juge de paix dont il n'a pas reçu notification, s'est pourvu en cassation contre cette sentence douze jours après qu'elle avait été rendue ; — que, dès lors, ce pourvoi doit être déclaré non-recevable ; — Le rejette comme non-recevable. »

électorale. Ils pourraient de même appeler de la décision du juge de paix. Mais s'ils ne sont pas intervenus tout au moins devant le juge de paix, ils ne peuvent pas se pourvoir en cassation contre le jugement de celui-ci. Il n'y a aucune raison pour ne pas leur appliquer les principes ordinaires. Ainsi l'avait décidé la jurisprudence antérieure à 1852; ainsi l'a encore jugé un long arrêt de la Chambre des Requêtes du 14 avril 1857, déclaration de non-recevabilité (sous-préfet de Provins) (1).

(1) « Attendu qu'il est de principe que, pour être admis à se pourvoir en cassation contre une décision judiciaire, il faut y avoir été partie; — que ce principe, vrai en toute matière, n'est pas moins applicable en matière électorale et qu'il a toujours été appliqué aux affaires de cette nature ; — Attendu qu'il n'a point été dérogé à cette règle de droit commun par le décret organique du 2 février 1852, lequel se borne (article 23) à ouvrir le recours en cassation contre les décisions du juge de paix rendues en dernier ressort sur les réclamations électorales, sans rien changer d'ailleurs aux conditions ordinaires de la recevabilité du pourvoi ; — qu'à la vérité ce décret modifie la législation électorale antérieure, en ce qu'il étend (article 19) aux préfets et aux sous-préfets le droit de former des demandes en inscription ou en radiation, droit que la loi électorale du 15 mars 1849 ne reconnaissait qu'aux électeurs inscrits ; mais que, s'il suit de là qu'ils peuvent agir en première instance et en appel, devant les commissions municipales et devant les juges de paix, pour obtenir la rectification des listes, par voie contentieuse, puis se pourvoir en cassation, s'il y a lieu, contre la décision qui intervient, il n'en résulte aucunement qu'ils aient le droit de se pourvoir en cassation contre une décision dans laquelle ils n'auraient point été parties ; — que le contraire résulte même expressément des termes de ce décret, qui après avoir reconnu (dans cet article 19) à tout électeur inscrit, le droit de réclamer la radiation ou l'inscription d'un individu indûment inscrit ou omis, ajoute immédiatement que le même droit appartient aux préfets et aux sous-préfets, ne changeant rien au droit lui-même, et se bornant à l'étendre, tel qu'il était d'ailleurs, à des personnes auxquelles il n'avait point appartenu jusque-là ; — Attendu qu'il n'est pas contesté que le tiers électeur qui n'a pas usé des voies légales, est non-recevable à se pourvoir en cassation contre une décision à laquelle il est demeuré étranger ; que, dès lors, il n'en saurait être autrement à l'égard des préfets et des sous-préfets, qui n'ont que le même droit que ces tiers électeurs ; — Attendu que cette conséquence nécessaire, décisive à elle seule, se trouve d'ailleurs parfaitement d'accord avec l'économie générale des décrets du 2 février 1852, ainsi qu'avec les caractères essentiels du recours en cassation et les effets légaux de ce mode extraordinaire de recours ; — Attendu que la vérité légale, ainsi reconnue, ne fait rien perdre

Les préfets et sous-préfets ont-ils du moins le droit de se pourvoir dans l'intérêt de la loi? La négative ne fait aucun doute (Voir plus loin, n° 239).

218. Il est cependant un cas où la Cour de cassation reconnaît à des électeurs qui n'ont point été parties, le droit de se pourvoir contre un jugement de juge de paix. C'est celui où ce jugement est rendu, non sur appel d'une décision de la commission municipale, mais sur simple requête, sans qu'il y ait eu de décision préalable de la commission municipale.

Cette solution résulte explicitement de trois arrêts de la Chambre des Requêtes : du 10 août 1864, cassation (Arrazat); — du 5 juillet 1865, cassation (Royer, maire de Cirey-sur-Blaize, agissant comme électeur); — du 3 avril 1866, cassation (Andreani). Elle résulait déjà implicitement des deux arrêts du 26 juin 1861, dont nous parlerons plus loin (n° 243).

Dans les espèces des arrêts Arrazat et Royer, le juge de paix avait ordonné, dans les circonstances légales qui viennent d'être indiquées, et de plus sans publicité, l'inscription sur la liste électorale d'individus pour lesquels cette inscription avait été réclamée après la clôture de la liste opérée le 31 mars (1). Dans

à l'administration de son droit d'action et de surveillance dans la confection des listes électorales, ni même du droit de poursuivre les rectifications dont ces listes peuvent lui paraître susceptibles par la voie contentieuse : que tous les moyens réguliers d'action et de recours ont été mis à sa disposition, puisqu'il suffit qu'elle introduise la demande ou qu'elle y intervienne, pour être autorisée à suivre cette demande dans toutes ses phases et à tous les degrés de juridiction ; — Et attendu, en fait, que le sous-préfet de Provins, demandeur en cassation d'une décision rendue sur appel, en matière électorale, par le juge de paix du canton de Donnemarie, le 4 février 1857, n'a été partie dans la demande sur laquelle cette décision a statué en dernier ressort, ni devant la commission municipale ni en appel devant le juge de paix; — Déclare le pourvoi non-recevable. »

(1) Voici l'arrêt Arrazat : « Vu les articles 19, 20, 21 et 23 du décret org-

l'espèce de l'arrêt Andreani, le juge de paix avait ordonné, sur simple requête, la radiation d'électeurs dont l'inscription sur la liste n'avait fait l'objet d'aucune contestation devant la commission municipale (1). S'il est difficile de comprendre que de tels jugements aient pu être rendus, il est incontestable que le droit de les attaquer appartenait à tout électeur.

Les arrêts Arrazat et Royer tranchent en outre la question du délai du pourvoi, dans le cas exceptionnel

nique du 2 février 1852, 8 et 19 du décret réglementaire du même jour ; — Attendu que, s'il est de principe général en matière électorale comme en toute autre matière que l'on ne peut se pourvoir en cassation contre un jugement dans lequel on n'a pas été partie, ce principe ne peut recevoir son application que dans les cas où les formes légales ont été observées et lorsque les tiers électeurs ont été mis en demeure, par l'accomplissement de ces formes, d'intervenir soit devant la Commission municipale, soit devant le juge de paix, statuant en appel, conformément aux articles 19 et suivants du décret organique du 2 février 1852 ; — qu'il ne saurait en être ainsi, lorsque le juge de paix, sur simples requêtes, ordonne sans publicité et sans décision préalable de la Commission municipale, des additions de noms sur la liste close le 31 mars ; — qu'en effet, dans cet état de choses, les tiers-électeurs ont été dans l'impossibilité d'intervenir devant lui pour contester lesdites additions ; — que s'il en était autrement, le droit que la loi donne aux électeurs inscrits sur l'une des listes de la circonscription électorale de réclamer la radiation ou l'inscription d'un individu omis ou indûment inscrit, deviendrait illusoire ; — Attendu qu'il en est de même du délai pour se pourvoir ; — que si l'art. 23 du décret organique du 2 février 1852 exige que le pourvoi soit formé dans les dix jours de la notification de la décision du juge de paix, la loi suppose que cette décision constitue un véritable jugement rendu avec les formalités dont elle parle et non un acte fait dans des circonstances telles que les tiers-électeurs ne peuvent le connaître, et que, dès lors, à leur égard, le délai pour le pourvoi ne court que du jour où ils ont été à portée de former le pourvoi ; — Attendu, dans l'espèce, que le demandeur en cassation n'a pu avoir connaissance des décisions qu'il attaque que par le procès-verbal de l'élection du 26 juin 1864 ; que son pourvoi a été formé dans les dix jours de cette connaissance ; — Sans s'arrêter aux fins de non-recevoir et statuant au fond : — Attendu... ; — Casse. » (Dall., 1864, 5, 116 ; Sir., 1865, 1, 385).

L'arrêt Royer est rédigé dans des termes à peu près identiques. (Dall., 1866, 5, 158 ; Sir., 1866, 1, 386). »

(1) Attendu que, sur la requête du sieur Bonavita, appelant régulièrement, en ce qui le concernait, de la décision de la commission municipale de Croce, le juge de paix du canton de Porto a ordonné la radiation de la liste électorale de cette commune des sieurs Andreani (Jean-Antoine)..., sans que l'inscription de ces quatre individus ait été l'objet d'aucune

dont s'agit : ils décident avec raison que ce délai n'a pu courir que du jour où les électeurs ont pu connaître le jugement.

Ces arrêts sont des exemples. Dans des cas analogues, la même solution devrait être adoptée.

219. L'arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 avril 1860, rejet (Caillebotte), déjà cité, a déclaré non recevable le pourvoi dirigé contre une décision de commission municipale quand il existait un jugement de juge de paix rendu sur l'appel de cette décision. La solution est évidente.

220. « Le pourvoi n'est recevable que s'il est for-
» mé dans les dix jours de la notification de la déci-
» sion » (article 23).

Cette disposition suppose un jugement contradictoire.

Le pourvoi peut être formé soit avant la notification, soit dans les dix jours qui suivent celui où elle a été faite.

Formé le onzième jour, il est tardif. Ainsi jugé par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 11 mars 1863 (Bernier), qui a déclaré non-recevable un pourvoi formé le 16 février, alors que la notification avait eu lieu le 16 (1). A plus forte raison, s'il est formé plus

contestation devant la commission municipale ; — qu'en cet état, Pascal et François Andréani, électeurs inscrits sur la liste de Croce, étaient recevables, quoiqu'étrangers à la contestation portée devant le juge de paix, à se pourvoir en cassation contre une sentence où les formes de la loi n'avaient pas été observées ; — Au fond : attendu que le juge de paix de Porto, en ordonnant la radiation des noms des quatre individus susdits de la liste électorale de Croce, sans que l'inscription de ces noms sur ladite liste ait été, devant la commission municipale, l'objet d'une contestation, a commis un excès de pouvoir et viole les articles 20, 21 et 22 du décret organique du 2 février 1852 ; — Casse. »

(1) Dall., 1864, 1, 240 ; Sir., 1864, 1, 520.

tard encore : Arrêt du 23 mars 1863, déclaration de non-recevabilité (Duchaillu).

La loi n'indique aucun délai dans lequel la notification du jugement du juge de paix doive être faite. Arrêt de la Chambre des Requêtes du 14 mars 1864, rejet (Ceccaldi) (1).

221. Un arrêt de la Chambre des Requêtes du 10 décembre 1860, déclaration de non-recevabilité (Allais), a reconnu qu'il y a des cas où la notification ne peut avoir lieu : celui par exemple où l'électeur qui se pourvoit n'était pas partie devant le juge de paix ; et cet arrêt décide qu'en pareil cas le délai a pour point de départ la date de la décision elle-même, à partir de laquelle courent les dix jours accordés par la loi (2).

Cette solution est difficile à comprendre. Si le demandeur en cassation n'était pas partie devant le juge de paix, son pourvoi n'était pas recevable (nº 216) : à moins que le juge de paix n'eût statué ir-

(1) « Sur le cinquième moyen : — Attendu que si l'article 21 du décret organique des 2-21 février 1852 porte que notification de la décision de la Commission municipale sera faite dans les trois jours aux parties intéressées, il n'existe aucune disposition semblable pour la notification de la décision du juge de paix et qu'on ne peut suppléer une nullité que la loi ne prononce pas ; — Rejette. »

(2) « Attendu que le délai pour se pourvoir en cassation en matière électorale a été fixé par l'article 23 du décret organique du 2 février 1852 à dix jours à partir de la notification de la décision attaquée ; — Attendu, il est vrai, que, dans l'espèce, il n'y a pas eu et il ne pouvait pas y avoir notification de ces décisions, mais qu'il ne saurait en résulter qu'elles fussent soumises indéfiniment à la possibilité d'un pourvoi ; — Attendu que, suivant la jurisprudence de la Cour pour des cas analogues et par argument de l'article 5 du décret règlementaire du 2 février 1852, il y a lieu de prendre pour point de départ du délai du pourvoi la date même des décisions attaquées ; — Attendu, en fait, que ces décisions sont des 17, 18 et 19 août 1860 et que le pourvoi dirigé contre elles n'a été formé que le 1er octobre suivant ; — Déclare tardif et non-recevable ce pourvoi. »

On trouve une semblable décision, sous forme de motif surabondant à l'appui d'une déclaration de non recevabilité de pourvoi dans l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 31 mai 1865 (Cance).

régulièrement sur requête, et alors son pourvoi était recevable, non pas dans les dix jours de la décision du juge de paix, mais dans les dix jours à compter du moment où il avait eu connaissance de cette décision, conformément aux arrêts Arrazat et autres (n° 218). D'après les circonstances du fait, nous pensons que le pourvoi était tardif même dans les termes de cette dernière jurisprudence; mais l'arrêt n'en reste pas moins critiquable en ce qu'il a pris le jugement attaqué pour point de départ du délai.

Quoi qu'il en soit, notre arrêt déclare statuer « suivant la jurisprudence de la Cour pour des cas analogues » (voir n° 193) et « par argument de l'article 5 du Décret réglementaire du 2 février 1852. » En présence de ces motifs, le délai, depuis le Décret du 13 février 1866, modificatif de cet article 5, ne devrait-il pas être porté à vingt jours? Cela nous paraît incontestable.

222. Dans le cas où le jugement du juge de paix a été rendu par défaut, le délai de dix jours du pourvoi en cassation ne court que de l'expiration du délai de l'opposition qui est de trois jours francs à partir de la notification. En outre, le pourvoi n'est pas recevable s'il est formé soit dans le délai de l'opposition soit avant une notification régulière. C'est là l'application des règles ordinaires.

Cette application a été faite par voie de déclaration de non recevabilité par les arrêts de la Chambre des Requêtes du 13 mai 1863 (Guyon) (1) et du 2 avril

(1) « Attendu que, par jugement du 3 février 1863, le juge de paix du dixième arrondissement de Paris a maintenu la décision de la Commission municipale du 26 janvier précédent, qui rejetait la demande du sieur Guyon en inscription sur la liste électorale; — Attendu que l'exploit de

1867 (Filippi) (1); et par voie de déclaration de recevabilité suivie de cassation par l'arrêt Besnard déjà cité (n° 166).

223. Un autre arrêt de la même Chambre, du 8 avril 1867, rejet (Davoust), juge que la prétendue irrégularité de la notification d'un jugement par défaut, d'ailleurs régulier, ne constitue aucun grief de cassation, alors qu'il n'en est tiré aucune fin de non-recevoir, ni contre une opposition qui n'a point été formée, ni contre le pourvoi. L'absence d'intérêt est, en effet, évidente.

224. Le pourvoi en cassation « n'est pas suspen- » sif. » C'est la règle ordinaire.

« Il est formé par simple requête » verbale ou écrite, présentée ou déposée au greffe de la justice de paix.

L'arrêt de la Chambre des Requêtes du 7 mars 1864, cassation (Georjon), reconnaît expressément qu'une requête verbale suffit (voir n° 229). Certains termes d'un arrêt Campocasso, que nous mention-

notification de ce jugement n'indique pas la personne à laquelle la copie a été remise ; — Attendu que le recours en cassation n'est ouvert par la loi que contre les décisions qui ont un caractère définitif; que l'on ne peut y recourir que lorsque toutes les autres voies de recours sont épuisées; — Attendu que le jugement du 3 février 1863, déféré à la Cour, a été rendu par défaut; que l'exploit de signification de ce jugement étant nul, le sieur Guyon aurait pu demander par la voie de l'opposition, la réformation de la sentence qui lui faisait grief; que par suite, le jugement attaqué n'étant pas définitif, le pourvoi en cassation est non recevable ;— Déclare le pourvoi du sieur Guyon non-recevable» (Dall., 1864, 5, 117).

(1) « Attendu, en droit, que le recours en cassation n'est ouvert que contre les décisions qui ont un caractère définitif, et qu'en fait, il n'en est pas ainsi de la sentence du 16 février contre laquelle Filippi s'est pourvu e 7 mars, puisque cette sentence est par défaut et que rien n'établit qu'elle lui ait été notifiée; qu'il suit de là que la voie de l'opposition lui restait ouverte, que, dès lors, son pourvoi ne saurait être reçu ; — Le déclare non recevable. »

nerons tout-à-l'heure (n° 228), auraient pu laisser subsister quelques doutes à cet égard.

Aucune forme spéciale n'est requise pour cette requête. Il n'est pas même nécessaire que des moyens de cassation soient indiqués, pourvu que le demandeur formule ultérieurement ces moyens devant la Cour.

Le greffier doit dresser une déclaration de pourvoi, ou tout au moins constater cette déclaration d'une manière quelconque.

S'il s'y refusait, il serait prudent de lui faire signifier le pourvoi par huissier. Il n'est pas douteux que le pourvoi puisse être valablement introduit en cette forme, ainsi que cela a eu lieu dans les trois affaires Blanchet, jugées par trois arrêts de cassation du 24 mars 1863 déjà cités.

225. Le pourvoi ne peut-il pas être aussi déposé directement au greffe de la Cour de cassation par le ministère d'un avocat à la Cour ?

Cela est certain. Le ministère de l'avocat est purement facultatif en matière électorale (n° 232), mais il peut être employé et, dès lors, avec toutes les conséquences ordinaires. Une circulaire du Ministre de la Justice du 16 avril 1849, qui, bien qu'antérieure au Décret de 1852, n'a rien perdu de sa valeur puisque la législation est la même, suppose que le pourvoi peut être introduit de cette façon (1). D'ailleurs, à notre connaissance, la Cour a eu quelquefois à statuer

(1) « Comme l'article 13 (de la loi du 15 mars 1849) dispense de l'in-
» termédiaire des avocats à la Cour de cassation, mais qu'il n'interdit pas
» cet intermédiaire, les parties pourront toujours s'en servir *pour saisir la*
» *Cour,* lorsqu'elles ne croient pas devoir faire leur déclaration de pourvoi
» ou déposer leur requête au greffe de la justice de paix. »

sur des pourvois électoraux formés par avocats : elle l'a fait sans s'arrêter à cette circonstance, qui se rencontrait notamment dans les espèces des arrêts du 11 mars 1863 (Bernier) et du 16 mars 1863 (Gambon), déjà cités.

M. Batbie (1), en admettant la régularité du pourvoi par avocat, commet une légère inexactitude lorsqu'il suppose qu'en ce cas, la partie aura des « frais à payer. » Nous verrons plus loin que l'intervention de l'avocat n'entraîne ici aucuns frais obligatoires ; elle ne peut donner lieu qu'à des honoraires.

226. Les parties peuvent donc se pourvoir par le ministère d'un avocat à la Cour de Cassation. Pourraient-elles elles-mêmes déposer directement leurs pourvoi au greffe de la Cour?

Nous ne le pensons pas. Les parties ont l'option entre le mode spécial de pourvoi indiqué par la loi électorale et le mode ordinaire : si elles choisissent ce dernier, elles doivent alors se conformer à la loi générale qui rend le ministère des avocats obligatoire devant la Cour.

En sens contraire, on peut citer l'opinion de M. Bernard (2); mais la pratique du greffe de la Cour de cassation n'est pas conforme à cette opinion.

227. La requête par laquelle est formé le pourvoi doit être « dénoncée aux défendeurs dans les dix » jours qui suivent. »

Cette dénonciation est faite par huissier ou par agent assermenté. Ce dernier mode est implicite-

(1) *Traité de droit public et administratif*, t. III, n° 313.
(2) *Manuel des pourvois en matière civile*, page 165.

ment approuvé par l'arrêt Blanc du 23 avril 1860, dont nous parlerons tout à l'heure, et qui peut être considéré comme ayant conservé sa valeur en ce point : mais, évidemment, la notification par agent assermenté n'est pas le mode normal de la dénonciation, car les électeurs ne disposent pas de ces agents. C'est par ministère d'huissier qu'on procède ordinairement.

Le délai de dix jours se compte comme celui du pourvoi.

228. Le défaut de dénonciation entraîne la déchéance du pourvoi. C'est ce qui a été jugé par plus de quatre-vingt-dix arrêts de la Chambre des Requêtes, dont il nous suffira de citer trois : le premier, du 24 avril 1860, rejet (Campocasso) (1); le second, du 4 août 1862 (Petronelli), qui précise en outre la nécessité d'adresser la notification aux défendeurs eux-mêmes et à nul autre pour eux (2); le dernier du 7 avril 1863 (Mattei), qui présente une application rigoureuse de la règle (3).

(1) Sir., 1861, 1, 290.

(2) « Attendu qu'aux termes de l'article 23 de la loi du 2 février 1852, la requête afin de pourvoi doit être dénoncée dans les dix jours aux défendeurs ; que cette dénonciation est indispensable pour la validité du pourvoi, puisqu'elle seule peut mettre ces défendeurs en mesure de répondre aux moyens du pourvoi ; — Attendu, d'ailleurs, que les défendeurs auxquels doit être faite cette dénonciation, ne peuvent être autres que les électeurs dont la qualité est contestée ; — Attendu que dans l'espèce, Battaglini auquel a été signifié, le 3 mars 1862, la requête afin de pourvoi, n'était point au nombre des électeurs ci-dessus nommés et seuls intéressés au pourvoi ; que ces derniers n'ont reçu aucune dénonciation ; — Rejette. »

(3) « Attendu que l'article 23 du décret organique du 2 février 1852 exige impérieusement que le pourvoi en cassation formé en matière électorale par simple requête, soit dénoncé au défendeur dans les dix jours qui suivent la requête du pourvoi ; — Attendu que, dans la cause, il y avait une personne intéressée à défendre la sentence par laquelle le juge de paix du canton de Pero-Casevecchie avait radié des listes électorales

La dénonciation tardive, c'est-à-dire faite après l'expiration du délai, équivaut à l'absence de dénonciation. Ainsi jugé par l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 4 janvier 1864, déclaration de non-recevabilité (Joly). Cet arrêt exprime de plus, comme l'arrêt Petronelli, la nécessité de faire la notification aux défendeurs individuellement et personnellement.

229. Dans quelle forme la dénonciation doit-elle être faite?

Un arrêt de la Chambre des Requêtes du 23 avril 1860, déclaration de non-recevabilité (Blanc), rendu sous la présidence de M. Nicias Gaillard, au rapport de M. le conseiller Souëf et sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Blanche, avait décidé que la dénonciation devait, à peine de nullité, contenir la copie textuelle de la requête en pourvoi (1).

de la commune de Taglio-Isolaccio le nom de quatre électeurs désignés dans la sentence; que cette personne était le sieur Ciavaldini, électeur, par lequel avait été provoqué et obtenu le jugement du 18 février 1863 qui avait prononcé cette radiation; — Attendu que le sieur Mattei s'est pourvu en cassation contre ce jugement le 2 mars 1863, mais qu'aucune pièce de la procédure ne renseigne que dans les dix jours qui suivent, il ait dénoncé son pourvoi au sieur Ciavaldini; — Attendu que cette formalité de la dénonciation est essentielle en ce qu'elle intéresse le droit de défense et que, comme elle n'a pu être remplie, le pourvoi du sieur Mattei doit être déclaré non recevable; — Déclare le pourvoi non recevable. »

(1) « Attendu qu'aux termes de l'article 23 du décret organique du 2 février 1852, le pourvoi en cassation contre la décision du jugement de procédure en matière électorale, est formé par simple requête dénoncée aux défendeurs dans les dix jours qui suivent; — Attendu que cette dénonciation en l'absence de laquelle les parties intéressées ignoreraient non-seulement les moyens invoqués contre elles, mais l'existence du pourvoi, importent essentiellement au droit de défense et constitue dès lors une condition d'ordre public sur la validité de ce recours; — Attendu, en fait, qu'il n'est pas justifié que le pourvoi en cassation formé par Jean-Claude dit Joannès Blanc, suivant une requête du 25 mars 1860, ait été régulièrement dénoncé aux défendeurs; qu'en admettant en effet que les lettres du demandeur jointes au dossier, portant simple avis du pourvoi et adressées aux électeurs contestés, aient été remises à

Mais cette jurisprudence a été abandonnée par l'arrêt de la même Chambre du 7 mars 1864, cassation (Georjon), rendu également sous la présidence de M. Nicias Gaillard, au rapport de M. le conseiller de Vergès et sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Paul Fabre. Cet arrêt reconnaît qu'il suffit que la dénonciation fasse connaître au défendeur l'existence du pourvoi (1). Cette solution peut seule, ainsi que le fait remarquer l'annotateur du Recueil Dalloz, se concilier avec la faculté qu'ont les électeurs de se pourvoir par requête verbale.

ceux-ci par un agent assermenté, ces lettres, pour constituer la dénonciation prescrite par l'article 23 du décret de 1852, auraient dû contenir la copie même de la requête en pourvoi, ce qu'elles ne font pas ; — Déclare le pourvoi non-recevable. » (Dall., 1860, 1, 256; Sir., 1860, 1, 1010).

« (1) Sur la fin de non-recevoir tirée de ce que la requête afin de pourvoi des sieurs Georjon et Gamon, n'aurait pas été transcrite en entier dans l'acte de dénonciation signifié au défendeur le 8 février 1864 ; — Attendu que si aux termes de l'article 23 du décret organique du 2 février 1852, le pourvoi doit être formé par simple requête dénoncée au défendeur dans les dix jours au plus tard de la notification de la décision du Juge de paix, rien n'indique, ni dans l'esprit général du décret, ni dans les termes particuliers dudit article 23, que la loi ait entendu exiger que cette requête soit transcrite en son entier dans l'acte de dénonciation qui en est fait au défendeur ; — Attendu, en effet, que l'esprit général du décret est que la simplicité et la briéveté des formalités à remplir facilitent le plus possible l'exercice du droit électoral ; — Attendu, d'autre part, que le législateur paraît s'être servi à dessein du mot *dénoncée* au lieu du mot *notification* employé par lui dans les articles précédents et dans l'article 23 lui-même, différence de langage de laquelle il est permis d'induire, eu égard au sens restreint du mot *dénoncée*, qu'une seule chose est exigée, à savoir que la connaissance du pourvoi soit donnée au défendeur sans qu'il soit nécessaire de lui signifier une copie textuelle et littérale de la requête; — Attendu qu'il en doit être d'autant plus ainsi qu'il est admis par la jurisprudence que le pourvoi, en matière électorale, peut être formé verbalement et par simple déclaration reçue au greffe; qu'un semblable mode de pourvoi exclut nécessairement la notification qu'on prétend exiger, et qu'il devient de plus en plus apparent que, dans l'intention du législateur, c'est le fait seul du pourvoi et non pas les termes dans lesquels il a été formulé qui doit être porté à la connaissance du défendeur ; — Casse. » (Dall., 1864, 1, 238 ; Sir., 1864, 1, 518 et 520).

La partie de cet arrêt qui statue sur le fond a été rapportée ci-dessus (n° 111)

230. La déclaration du pourvoi, « les pièces et » mémoires fournis par les parties sont transmis sans » frais par le greffier de la justice de paix au greffier » de la Cour de cassation. »

Il serait fort utile qu'en faisant cet envoi, le greffier fît connaître les pièces qui ont été soumises au juge de paix, en les distinguant de celles qui ont été seulement jointes au pourvoi; les parties feraient bien de réclamer cette indication et de la surveiller; elles feraient encore mieux d'y suppléer en déposant elles-mêmes, pour être annexée à la déclaration de pourvoi ou à la pièce quelconque constatant ce pourvoi, un état des pièces produites devant le juge de paix. En effet, il arrive souvent que la Cour de cassation, quand les pièces lui arrivent, n'a aucun moyen de discerner celles qui ont été présentées au juge de paix des autres. Or, la distinction est bien importante puisque la Cour, alors qu'elle peut et doit casser les jugements qui auraient méconnu la portée légale des pièces soumises au juge de paix, ne peut tenir compte de celles qui sont déposées après le jugement que comme de simples renseignements.

La Cour, dans le doute, incline ordinairement dans le sens favorable. Elle présume que la pièce a été produite, toutes les fois que le contraire n'est pas prouvé. Nous pouvons citer, en ce sens, les arrêts de la Chambre des Requêtes : du 11 mars 1863, cassation (Lecomte) (1); — du 30 mars 1863, cassation (Vibert)

(1) Attendu que l'on trouve au dossier un extrait du registre des actes de naissance de la commune de Nogent-le-Rotrou, portant que le demandeur est né à Nogent-le-Rotrou le..., extrait conforme à celui qui avait été annexé à l'acte de mariage contracté par ledit Lecomte en 1857 et délivré

(1); — du 13 avril 1863, cassation (Bonabel) (2).

Mais il n'y a ici rien d'absolu. Il dépend, en définitive, de la Cour, d'apprécier le fait de la production; et quand elle reconnaît que les pièces n'ont pas été soumises au juge de paix, elle les rejette, ainsi qu'elle y est obligée. Plusieurs arrêts ont fait l'application de cette règle. Nous citons ceux : du 10 mars 1863, rejet (Cuvelier) (3);—du même jour, rejet (Chaubard) (4); — du 11 mars 1863, rejet (Lebouvier) ; — du 16 mars 1863, rejet (Picot); — du 8 avril 1867, rejets (Filippi, deux arrêts).

231. Les parties doivent avoir soin, pardessus tout, de déposer à l'appui de leur pourvoi, le juge-

à Paris, le 29 janvier 1863 ; — Attendu que cet acte constitue une preuve suffisante de la nationalité du demandeur ; que s'il n'avait pas été produit devant la commission municipale, tout tend à établir que cet extrait, requis par le demandeur dans l'intention évidente de faire devant le juge de paix la justification de sa nationalité et obtenu en temps utile, a été mis réellement sous les yeux de ce magistrat; que la justification était faite et que la demande n'a pu être rejetée sans violation des dispositions citées ; — Casse. » (Dall., 1863, 1, 137).

(1) « ..... Attendu que l'on ne peut induire d'aucune des énonciations du jugement attaqué que cet extrait (un extrait d'acte de mariage) n'aurait pas été produit devant le juge de paix et qu'au contraire la date à laquelle il a été délivré, date antérieure de deux jours à ce jugement, fait suffisamment présumer que Vibert, qui ne l'avait demandé que pour justifier son appel, l'a soumis à l'appréciation du magistrat qui devait en connaître ; — qu'il suit de là qu'en déclarant que Vibert ne justifiait ni de son âge ni de sa nationalité, le juge de paix a méconnu la valeur d'une preuve légale ; — Casse. » (Dall., 1863, 1, 137).

(2) « Attendu que, parmi les pièces transmises au greffe de la Cour de cassation par le greffier de la justice de paix, se trouve, outre une carte d'électeur délivrée en juin 1857, à Bonabel, un extrait des registres de l'état civil de Paris constatant qu'il est né le..... ; — Attendu que les termes de cet extrait démontrent que cet extrait lui avait été délivré en 1857, lorsqu'il comparaissait, le 10 février 1863, devant le juge de paix ; que ces circonstances jointes au fait de la transmission pure et simple de cet extrait par le greffier de la justice de paix établissent suffisamment qu'il a été produit devant le juge de paix, qu'ainsi le jugement attaqué a méconnu l'autorité d'un acte authentique et contient par suite une violation de l'article 12 du décret du 2 février 1852 ; — Casse. »

(3) Dall., 1863, 1, 136.

(4) Dall., 1863, 1, 136.

ment qu'elles attaquent. La Cour de cassation déclare non recevables, conformément à la loi, tous les pourvois formés contre des décisions qui n'y sont pas jointes : Arrêts de la Chambre des Requêtes du 30 mars 1864 (de Magnan) (1) ; — du 26 avril 1864 (Aude); — du 7 mai 1867 (Barot-Lemoine).

232. Le pourvoi « est dispensé de l'intermédiaire » d'un avocat à la Cour et jugé d'urgence sans frais » ni consignation d'amende. »

Les parties qui se pourvoient n'ont aucuns frais à supporter, de par la loi.

Le ministère des avocats est facultatif. En fait, il est assez souvent employé, sinon pour introduire le pourvoi (voir ci-dessus, n° 225), du moins pour le soutenir.

Le Conseil de l'ordre des avocats à la Cour de cassation, par une délibération en date du 25 février 1863, a dispensé les avocats chargés d'affaires électorales, de payer à la caisse de l'ordre le droit de chambre qui, dans les affaires ordinaires, est dû par eux. Il en résulte que, même lorsqu'un avocat est chargé, les parties n'ont pas de frais à supporter. Ce qui peut être reçu par l'avocat l'est à titre d'honoraires.

233. Les parties qui se pourvoient doivent avoir soin, si elles n'ont pas recours au ministère d'un avocat, d'indiquer, au moins sommairement, le moyen ou les moyens sur lesquels elles fondent leur recours

(1) « Attendu qu'en toute matière un pourvoi en cassation n'est recevable qu'autant que le demandeur y joint une copie de la décision attaquée ; — Attendu que de Magnan et Heirier n'ont pas produit la sentence du juge de paix du canton sud d'Aix contre laquelle ils ont déclaré se pourvoir et que l'article 23 du décret du 2 février 1852 ne fait une obligation au greffier de la justice de paix de transmettre au greffier de la Cour de cassation que les pièces en mémoires fournies par les parties ; — Déclare le pourvoi non-recevable. »

en cassation. Autrement, elles courent le risque de voir rejeter leur pourvoi sans examen, la Cour de cassation n'ayant pas le pouvoir de suppléer les moyens de cassation autres que ceux qui sont d'ordre public.

Les exemples de rejet pour défaut de moyens formulés contre les jugements attaqués, sont nombreux. Citons un seul arrêt en ce sens, l'arrêt du 23 avril 1860, rejet (Campocasso, sur le fond) (1).

234. « La Chambre des Requêtes statue définiti-» vement sur le pourvoi. »

Cette disposition est une innovation, incontestablement heureuse, du Décret organique du 2 février 1852. Sous le régime de la Loi de 1849, les pourvois électoraux étaient soumis à la double épreuve ordinaire.

On peut seulement se demander si, au lieu d'attribuer la connaissance définitive des pourvois électoraux à la Chambre des Requêtes, le législateur n'aurait pas mieux fait de les dispenser purement et simplement du préliminaire de l'admission, en les envoyant directement à la Chambre civile, ordinairement moins occupée que la Chambre des Requêtes. Mais c'est là une question qui intéresse l'administration de la justice en général et qui reste indifférente aux parties.

235. Nous devons mentionner ici une étonnante distraction du *Manuel des pourvois en matière civile* de M. Bernard (page 165). L'auteur, oubliant

(1) Sir., 1861, 1, 290.

que les pourvois doivent être toujours dénoncés aux défendeurs lorsqu'il y en a (voir ci-dessus, n[os] 227 et suivants), examine la question de savoir si la Chambre des Requêtes, statuant en matière électorale, peut, avant de juger le fond, rendre des arrêts ordonnant la communication du pourvoi aux défendeurs; et il se prononce pour l'affirmative, en ajoutant quelques développements sur le délai de la comparution du défendeur. Toute réfutation est superflue.

Les défendeurs, nécessairement avertis, n'ont point de délai pour comparaître; ils le peuvent faire tant que la Cour n'a pas statué.

236. En cas de cassation, expédition de l'arrêt est délivrée gratuitement aux parties qui pourront la retirer soit au greffe de la Cour de cassation, soit au greffe de la justice de paix où elle est envoyée par les soins du parquet de la Cour.

L'affaire est renvoyée devant un autre juge de paix, qui statue au fond dans la même forme que le premier.

Si le nouveau jugement résout la question comme le premier et qu'un nouveau pourvoi soit formé, la Chambre des Requêtes saisie à nouveau devra-t-elle, dans les termes de l'article 1[er] de la Loi du 1[er] avril 1837, renvoyer la connaissance de l'affaire aux Chambres réunies de la Cour de cassation? Cela n'est pas douteux, la disposition de la Loi de 1837 étant générale et aucune dérogation n'y étant faite par le Décret organique de 1852. Mais le cas ne s'est pas encore présenté. L'arrêt des Chambres réunies aurait

nécessairement l'effet attaché à ces arrêts par l'article 2 de la Loi de 1837.

237. L'article 24 du Décret organique du 2 février 1852 porte : « Tous les actes judiciaires sont, « en matière électorale, dispensés de timbre et enregistrés gratis. »

Cette dispense, ainsi que nous l'avons déjà dit, s'applique aux actes à produire devant les tribunaux civils en cas de renvoi à ces tribunaux, aussi bien qu'aux actes à produire devant la commission municipale et le juge de paix.

La disposition de l'article 24, relative aux actes de naissance, a déjà été mentionnée (n° 160).

238. Nous avons épuisé ce qui concerne le droit des parties d'intervenir dans la confection de la liste électorale. Il nous reste à parler de deux droits accessoires appartenant l'un aux préfets, l'autre au procureur général à la Cour de cassation.

Le premier de ces droits se présente au moment où le maire a déposé à la mairie le tableau des additions et des retranchemonts à la liste électorale, conformément aux articles 1 et 2 du Décret réglementaire du 2 février 1852.

Les articles 3 et 4 du même Décret portent :

Article 3 : « Une copie du tableau et du procès-verbal constatant l'accomplissement des formalités prescrites par l'article précédent, sera en même temps transmise au sous-préfet de l'arrondissement, qui l'adressera, dans les deux jours, avec ses observations, au préfet du département. »

Article 4 · « Si le préfet estime que les formalités et

les délais prescrits par la loi n'ont pas été observés, il devra, dans les deux jours de la réception du tableau, déférer les opérations du maire au conseil de préfecture du département, qui statuera dans les trois jours et fixera, s'il y a lieu, le délai dans lequel les opérations annulées devront être refaites. »

239. Le second droit, celui du procureur général à la Cour de cassation, se présente lorsque les intéressés ont laissé passer en force de chose jugée certaines décisions du juge de paix.

Le procureur général peut, en matière électorale comme en toute matière, déférer à la Cour de cassation les décisions définitives passées en force de chose jugée contre lesquelles les parties ne se sont pas pourvues : c'est le pourvoi dans l'intérêt de la loi.

Nous rencontrerons des exemples de l'exercice de ce droit par le procureur général à la Cour de cassation (n° 243).

Mais ce droit n'appartient qu'à lui seul. Notamment, il ne pourrait être exercé par le préfet, ainsi que l'a jugé la Chambre des Requêtes par l'arrêt du 10 décembre 1860, déclaration de non-recevabilité (préfet des Ardennes) (1).

240. *De la clôture de la liste électorale.*

Le 31 mars, le maire opère toutes les rectifications

(1) « Attendu que le préfet du département des Ardennes a déclaré se pourvoir en cassation, dans l'intérêt de la loi, contre le jugement rendu en matière électorale par le juge de paix du canton de Monthois, le 13 août 1860 ; — Attendu qu'aux termes de la loi du 27 ventôse an VIII, le procureur général près la cour de cassation a seul le droit de se pourvoir en cassation dans l'intérêt de la loi, soit d'office, soit de l'ordre de M. le garde des sceaux ; — qu'ainsi le préfet des Ardennes n'avait pas qualité pour se pourvoir en cassation, dans l'intérêt de la loi, contre le jugement sus-mentionné ; — Déclare le pourvoi non recevable. »

régulièrement ordonnées et arrête définitivement la liste de la commune. (Article 7 du Décret réglementaire du 2 février 1852.)

La liste arrêtée le 31 mars reste immuable pendant toute l'année.

Les électeurs portés sur cette liste ont seuls le droit de prendre part aux élections qui ont lieu à partir du 1er avril jusqu'au 31 mars de l'année suivante; mais tous y ont droit (article 24 du Décret organique du 2 février 1852; articles 18 et 19 du Décret réglementaire).

Il n'y a d'autres exceptions à ce principe que celles qui sont indiquées ci-après.

241. Les noms des « électeurs décédés ou privés » des droits civils et politiques par jugement passé » en force de chose jugée » doivent être rayés. (Article 8 du Décret réglementaire.)

Ceci s'applique aussi bien aux électeurs qui seraient reconnus avoir été frappés antérieurement à la confection de la liste d'une incapacité restée inconnue qu'à ceux dont l'incapacité survient après le 31 mars.

La liste subit également « les changements qui y » auraient été ordonnés par décision du juge de » paix. » (Article 8 du Décret réglementaire.)

Enfin, « seront admis au vote quoique non inscrits, » les citoyens porteurs d'une décision du juge de » paix ordonnant leur inscription ou d'un arrêt de » la Cour de cassation annulant un jugement qui » aurait prononcé une radiation. » (Article 19 du Décret réglementaire; article 36 de la Loi du 5 mai 1855.)

242. De ce qui précède, il résulte que sauf pour l'exécution de l'article 8 du Décret réglementaire, le maire ne peut modifier en rien la liste électorale arrêtée le 31 mars; de même que, sauf pour l'exécution de l'article 7, il n'a pu, à partir du 15 janvier, modifier celle qu'il a dressée à cette époque.

Toutes inscriptions ou radiations faites par lui, de son chef, postérieurement au 10 janvier sont nulles; à plus forte raison celles faites postérieurement au 31 mars. Les individus ainsi inscrits ne doivent pas être admis au vote, et les électeurs ainsi rayés peuvent, au contraire, y prendre part. Si le droit des uns ou des autres est méconnu, la nullité de l'élection s'en suit nécessairement dans le cas où le nombre des votes irrégulièrement admis ou refusés ne reste pas sans influence possible sur le résultat. La jurisprudence du Conseil d'État est constante en ce sens; contentons-nous de l'indiquer ici, nous citerons ailleurs les arrêts nombreux qui la constituent.

243. Le juge de paix, pas plus que le maire, ne peut apporter de modifications à la liste électorale close le 31 mars.

On est étonné que cette vérité certaine ait dû être consacrée par des arrêts cassant des décisions rendues en sens contraire. Des juges de paix avaient interprété l'article 19 du Décret réglementaire de 1852, et l'article 36 de la Loi du 5 mai 1855, qui permettent de voter aux « citoyens porteurs d'une décision du » juge de paix ordonnant leur inscription » comme leur accordant, à eux, juges de paix, le droit d'ordonner en tout temps, sur requêtes des intéressés ou mêmes des maires, l'inscription sur la liste élec-

torale d'individus n'y figurant pas. Il est superflu de réfuter une semblable interprétation; il est évident que les décisions de juges de paix dont parlent les articles précités, sont celles qui interviennent sur réclamations régulières, en appel des décisions de commissions municipales. L'interprétation contraire renverserait tout le système de la loi et rendrait, contre toute raison, les juges de paix maîtres absolus de la liste électorale.

C'est ce qu'ont reconnu en termes énergiques deux arrêts de la Chambre des Requêtes, tous deux du 26 juin 1861, qui, statuant sur pourvois formés dans l'intérêt de la loi, ont cassé, le premier, un jugement du juge de paix de Pont-l'Évêque, qui ordonnait des inscriptions, sur requêtes de particuliers (1); le second, un jugement du juge de paix de Monthois, qui ordonnait des inscriptions sur requête du maire de Savigny (2).

On retrouve la même décision dans les arrêts Arrazat, du 10 août 1864, et Royer, du 2 juillet 1865, qui ont été cités plus haut (n° 218).

La solution est la même au cas de radiation ordonnée sur requête par un juge de paix : Arrêt Andreani, du 3 avril 1866 (également cité au n° 218).

244. Faut-il admettre à l'égard des électeurs inscrits ou radiés illégalement par le juge de paix dans les circonstances qui viennent d'être indiquées, le même principe qu'à l'égard des électeurs inscrits par le maire après le 31 mars, et annuler les élections auxquelles les inscrits ont pris part ou auxquelles

(1) Dall., 1861, 1, 416; Sir., 1861, 1, 697.
(2) Dall., 1862, 1, 134; Sir., 1862, 1, 48.

les radiés auraient pu prendre part, si le fait du vote des inscrits ou de la suppression du vote des radiés a pu influer sur le résultat?

La solution affirmative semble évidente. En effet, nous venons de voir que les inscriptions et les radiations dont il s'agit sont absolument nulles.

Néanmoins, la jurisprudence du Conseil d'État interdit toute critique devant la juridiction administrative des décisions du juge de paix sous le prétexte que le recours en cassation est seul admis contre ces décisions ; de sorte que les décisions du juge de paix, malgré leur illégalité flagrante, doivent recevoir tout leur effet sans que l'élection puisse en être viciée.

Si c'est là une conséquence du principe de la séparation des pouvoirs, c'est en même temps un argument contre ce principe, du moins tel qu'il est entendu et appliqué aujourd'hui. Nous ne voulons pas nous étendre ici sur cette question que nous traiterons ailleurs, en nous occupant des conditions de validité de l'élection et des recours devant les juridictions administratives. Il nous suffit d'ajouter que la jurisprudence du Conseil d'État dont nous venons de parler, semble, quant à présent, inébranlable. La seule sanction de la loi qui proscrit les inscriptions directes par le juge de paix, c'est donc le pourvoi en cassation.

CHAPITRE II

Des Éligibles

245. Parmi les conditions de l'éligibilité, il en est de générales et de spéciales : les premières, exigées indistinctement de tous les candidats, soit au Corps législatif, soit aux Conseils généraux ou d'arrondissement, soit aux Conseils municipaux; les secondes, imposées particulièrement aux uns ou aux autres de ces divers candidats.

Nous allons parler des premières, en quelques mots, dans une première section.

Quant aux conditions spéciales d'éligibilité, la matière ne recevra pas ici les développements beaucoup plus importants qu'elle comporte, parce que, en principe, la sanction des dispositions qui la concernent n'est pas judiciaire; c'est au Corps législatif et au Conseil d'État qu'il appartient, dans la plupart des cas, de prononcer. Il y a, cependant, à cela des exceptions, dont nous traiterons dans notre section deuxième.

SECTION PREMIÈRE

Des conditions générales de l'éligibilité.

246. En général sont éligibles « tous les électeurs âgés de vingt-cinq ans. » (article 26 du Décret orga-

nique du 2 février 1852; article 14 du Décret du 3 juillet 1848; article 8 de la loi du 5 mai 1855).

Tous les électeurs, dit la loi. Ces mots ne sont pas synonymes de ceux-ci : *Les électeurs inscrits;* et c'est volontairement que la Loi s'exprime comme elle le fait. L'article 26 du Décret organique ajoute lui-même : « sans condition de domicile. » Il est évident que *domicile* doit être pris ici dans le sens de *résidence électorale*. Or, comme une certaine condition de résidence est exigée pour l'inscription sur la liste électorale, il s'ensuit que l'inscription, qui seule confère l'exercice du droit électoral, n'est pas nécessaire pour l'éligibilité.

Cette solution est, d'ailleurs, conforme à l'esprit de nos lois électorales. La garantie de l'inscription, nécessaire pour constituer un corps électoral régulier, ne serait qu'une condition vexatoire, imposée à l'éligible.

Il en résulte qu'un élu peut n'être pas électeur dans le sens pratique du mot.

C'est qu'au surplus ce que le Corps législatif a décidé en validant l'élection de M. Welles de Lavalette, le 19 novembre 1863 (1).

247. Si la résidence, et par suite l'inscription sur la liste électorale, sont indifférentes, il n'en est pas de même des conditions qui confèrent l'électorat, à savoir l'âge, la nationalité et la jouissance des droits civils. Si une difficulté s'élève sur le point de savoir si ces conditions sont remplies par l'élu, quel sera le juge?

(1) *Moniteur* du 20, pages 1391-2.

Quand il s'agit d'élections autres que celles des Députés au Corps législatif, il y a lieu d'appliquer tout ce qui sera dit, ci-après, quand nous nous occuperons des questions civiles soulevées à propos de l'éligibilité spéciale, c'est-à-dire que toutes les fois qu'il existera réellement une question d'état, le tribunal civil devra être saisi, suivant le mode et les formes que nous tracerons (nos 251 à 257).

Quand il s'agit d'élections au Corps législatif, il est de principe constant que l'Assemblée statue seule et souverainement. Nous ne voulons donc pas entrer ici dans le détail des questions. Indiquons seulement les deux points principaux qui ont été tranchés par la jurisprudence parlementaire depuis 1852, l'un relatif à l'âge, l'autre relatif à la nationalité.

Le Corps législatif a décidé, le 3 décembre 1857, en annulant l'élection de M. Louis de Cambacérès, que la condition d'âge de vingt-cinq ans devait être remplie au jour de l'élection, et qu'il ne suffisait pas qu'elle le fut au jour de la vérification des pouvoirs (1).

Le Corps législatif a décidé, le 19 novembre 1863, en validant l'élection de M. Welles de Lavalette, qu'un étranger naturalisé français par simple décret était éligible (2).

Cette dernière solution pouvait, à l'époque où elle a été adoptée, faire grande difficulté, à raison de la disposition du § dernier de l'article 1er de la Loi du 3 décembre 1849, qui n'accordait l'éligibilité aux étrangers qu'en vertu d'une loi ; c'est ce qu'on

(1) *Moniteur* du 5, page 1332.
(2) *Moniteur* du 20, page 1391-2.

appelait la grande naturalisation. En 1863, le Corps législatif a considéré cette différence entre les deux naturalisations comme virtuellement abrogée par la législation de 1852 : c'était hardi. Mais aujourd'hui, l'abrogation dont il s'agit doit être regardee comme résultant de l'article 1er de la Loi du 29 juin 1867 : en effet, l'exposé des motifs de la Loi attribue cette portée audit article et, la discussion s'étant engagée à ce propos au Corps législatif, la Chambre, à une grande majorité, adopta l'interprétation du gouvernement (1).

248. Les incapacités électorales entraînent l'inéligibilité. « Sont déclarés indignes d'être élus les » individus désignés aux articles 15 et 16 de la pré- » sente loi. » (article 27 du Décret organique).

On remarquera l'expression *indignes d'être élus*, ainsi que la forme de la disposition qui n'exclut que ces indignes, sans parler des citoyens non inscrits sur la liste électorale, mais auxquels il ne manque, pour être inscrits, que la condition de résidence ou le fait de l'inscription : il en ressort une fois de plus que les électeurs non inscrits sont éligibles.

Les causes qui suspendent l'exercice du droit électoral, c'est-à-dire l'état de détention, de contumace ou de séjour forcé dans une maison d'aliénés, n'ont point d'effet quant à l'éligibilité. C'est la conséquence du silence de la Loi, qui ne contient aucune disposition analogue à l'article 17 du Décret réglementaire.

Au surplus, il n'existe pas d'autres causes générales d'inéligibilité, que celles indiquées par l'article 27 du Décret organique.

(1) Voir M. Duvergier, *Coll. des Lois*, 1867, p. 151.

Il en résulte que l'inéligibilité absolue se confond avec la privation du droit électoral.

Sous le régime antérieur au Décret de 1852, il n'en était pas ainsi : l'incapacité d'être élu était prononcée dans un certain nombre de cas où celle d'élire subsistait. C'est ce qu'on verra en comparant les articles 2 et 3 de la Loi du 15 mars 1849, réglant l'électorat, avec l'article 79 de cette même Loi, réglant l'éligibilité ; la modification de ces divers articles par les articles 8 à 11 de la Loi du 13 mai 1850 avait encore laissé subsister la différence.

249. Les causes d'inéligibilité deviennent des causes de déchéance, quand elles surviennent après l'élection.

C'était ce que décidait déjà l'article 80 de la Loi de 1849. C'est ce que l'article 28 du Décret organique de 1852, établit dans les termes suivants : « Sera déchu de la qualité de membre du Corps législatif tout » député qui, pendant la durée de son mandat, aura » été frappé d'une condamnation emportant, aux » termes de l'article précédent, la privation du droit » d'être élu. La déchéance sera prononcée par le » Corps législatif sur le vu des pièces justificatives. »

SECTION DEUXIÈME

Des conditions de l'éligibilité spéciale, dont la connaissance appartient aux tribunaux judiciaires.

250. Les causes d'inéligibilité spéciale, absolues ou relatives, sont énumérées : pour le Corps législa-

tif, par les articles 29 et 30 du Décret organique du 2 février 1852; pour les Conseils généraux et d'arrondissements, par les articles 5 et 24 de la Loi du 22 juin 1833 et l'article 14 du Décret du 3 juillet 1848; pour les Conseils municipaux, par les articles 9, 10 et 11 de la Loi du 5 mai 1855. Le contentieux de cette matière appartient, nous l'avons déjà indiqué, au Corps législatif et au Conseil d'État.

Cette solution n'a pas été toutefois sans faire difficulté. Plusieurs arrêts de la Chambre civile de la Cour de cassation, notamment deux arrêts du 4 mars 1844, cassation (Duchapt) et rejet (de Juvigny), et un arrêt du 10 mars 1845, cassation (Thilliet), avaient attribué à la compétence judiciaire la connaissance des incapacités légales de toutes sortes, y compris les incompatibilités, en se fondant sur le texte de l'article 52 de la Loi du 22 juin 1833. Les circulaires ministérielles et la jurisprudence du Conseil d'État établie par de nombreux arrêts, se prononçaient, au contraire, en faveur de la compétence administrative. Les auteurs étaient divisés. Aujourd'hui, depuis la Loi du 15 mai 1855, dont l'article 47 est évidemment conçu dans ce dernier système; depuis surtout l'arrêt de la Cour de cassation du 22 août 1866, qui se prononce sur une question analogue dans le sens de la jurisprudence du Conseil d'État (voir n° 253), le doute ne paraît plus possible et la compétence judiciaire doit être écartée. Nous ne voulons pas nous étendre davantage sur cette controverse, sur laquelle il nous faudra revenir en nous occupant du droit électoral devant le Conseil d'État.

Mais si les tribunaux civils n'ont pas à connaître

des incapacités légales et notamment des incompatibilités, il existe des exceptions à ce principe, l'une relative aux questions civiles qui peuvent surgir, l'autre se rapportant à une exigence d'un ordre particulier, établie par le Sénatusconsulte sur le serment des candidats au Corps législatif.

251. *Des questions civiles d'éligibilité.*

L'article 52 de la Loi du 22 juin 1833, relatif aux élections départementales et d'arrondissements, est ainsi conçu : « Si la réclamation est fondée sur l'in» capacité légale d'un ou de plusieurs membres élus, » la question est portée devant le tribunal de l'ar» rondissement. »

L'article 47 de la Loi du 5 mai 1855, relatif aux élections municipales, porte : « Dans tous les cas où » une réclamation formée en vertu de la présente » Loi implique la solution préjudicielle d'une ques» tion d'état, le Conseil de préfecture renvoie les » parties à se pourvoir devant les juges compé» tents.... »

Il y a lieu à renvoi devant le Tribunal civil lorsque la réclamation « est fondée sur l'incapacité légale » de l'élu, dit l'un des articles ; lorsque la réclamation « implique la solution d'une question d'état, » dit l'autre. Malgré la différence des termes, les deux Lois ont, évidemment, voulu exprimer la même chose, à savoir que le Tribunal civil serait saisi lorsque le débat souleverait une difficulté de l'ordre civil par sa nature. Cela s'applique d'abord aux questions d'état dans le sens étendu que nous avons déjà reconnu à ce mot et dans l'article 22 du Décret organique du

2 février 1852, et qui comprend les questions de nationalité, d'âge et de jouissance des droits civils et politiques, en général. Cela s'applique ensuite aux questions de parenté ou d'alliance dont l'éligibilité relative des candidats aux Conseils municipaux dépend, aux termes de l'article 11 de la Loi du 5 mai 1855 : ainsi jugé par arrêts du Conseil d'État du 19 juillet 1866 (élections municipales de Bayeux) (1), du 10 août 1866 (élections municipales de Trévières) (2). Cela s'applique enfin à la question du domicile, quand elle est soulevée pour la mise à exécution de l'article 14 du Décret du 3 juillet 1848, qui rattache en principe l'éligibilité au Conseil général au fait du domicile dans le département : ainsi jugé par les arrêts du Conseil d'Etat du 13 janvier 1865 et du 27 février 1866 (élection départementale de Toulon) (3). Mais le Conseil d'Etat ne reconnaît l'existence d'une question civile, que lorsqu'il existe une *question*, c'est-à-dire un doute sérieux sur la solution. Sa jurisprudence, à cet égard, est analogue à celle de la Cour de cassation dont nous avons parlé aux nos 14 et suivants. Nous y reviendrons ailleurs.

En somme, les questions civiles concernant l'éligibilité, sont peu nombreuses. Il en est tout autrement des questions d'éligibilité ressortissant du contentieux administratif.

252. De ce qui précède il résulte que le renvoi

(1) Lebon, 1866, page 860.
(2) Lebon, 1866, page 962. Voir la suite de l'affaire dans l'arrêt du 22 janvier 1868 : Lebon, 1868, page 73.
(3) Lebon, 1865, page 48, et 1866, page 163.

au Tribunal civil a lieu dans certains cas, en petit nombre. Même dans ces cas, la loi a-t-elle raison d'ordonner le renvoi ?

Représentons-nous bien la situation dans laquelle ce renvoi a lieu. Les controverses relatives à l'éligibilité, ne peuvent être tranchées préalablement à l'élection. Il n'y a pas ici de juge qui puisse être saisi d'une réclamation antérieurement à toute solution, comme lorsqu'il s'agit d'électorat. L'élection a lieu d'abord et quand la question se soulève, c'est devant le juge appelé à se prononcer sur la validité de l'élection déjà faite. Dès lors, convient-il, dans certains cas, d'enlever à ce juge la connaissance de l'une des questions dont dépend l'éligibilité, sous prétexte que c'est une question civile?

L'opinion générale admet cette division des questions civiles en questions judiciaires et questions administratives, comme conséquence du principe de la séparation des pouvoirs. Quant à nous, nous ne voyons là qu'une complication inutile et nous voudrions que le juge de l'élection pût prononcer sur tout le contentieux de cette élection. Si on lui en retire une partie,c'est par méfiance, c'est parce que, à tort ou à raison, il n'est pas réputé offrir de suffisantes garanties de capacité ou d'impartialité? Dès lors, comment justifier la compétence qu'on lui conserve?...

Revenons au commentaire de la loi.

Le renvoi au Tribunal civil devant avoir lieu, reste à savoir comment il doit être procédé à ce renvoi.

253. Le Tribunal civil ne doit pas être saisi directement par les parties.

La question civile d'éligibilité est, avant tout, nous

venons de le voir, une question de validité d'élection. C'est donc au juge de l'élection qu'il faut s'adresser d'abord, sauf à celui-ci, d'office ou sur la demande des parties, à surseoir jusqu'à décision du Tribunal civil. S'il s'agit d'élection au Corps législatif, le Corps législatif lui-même devra surseoir. S'il s'agit d'élections départementales ou municipales, c'est le Conseil de préfecture, saisi d'une protestation formée dans les délais légaux qui prononcera le renvoi, aux termes des arrêts cités plus haut.

Cette solution est aujourd'hui certaine. Elle a fait longtemps l'objet d'un discord entre le Conseil d'Etat et la Cour de cassation. La thèse du Conseil d'Etat était celle que nous venons d'exposer et qui a prévalu, tandis que la Cour de cassation, par un arrêt de la Chambre civile du 12 avril 1842, cassation (Chabel) (1), avait décidé que l'action en nullité d'une élection au Conseil général, fondée sur l'incapacité légale de l'élu, constitue une réclamation judiciaire de la compétence des Tribunaux civils et dont ceux-ci peuvent être saisis après l'expiration du délai de cinq jours, accordé de la Loi du 22 juin 1833, pour les protestations contre par l'article 51 la validité de l'élection. Cette jurisprudence a été abandonnée par la Cour dans l'arrêt de la Chambre civile du 22 août 1866, cassation (Sassias), rendu sous la présidence de M. Pascalis, au rapport de M. le conseiller Rieff et sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Blanche (2).

La décision de l'arrêt Sassias est d'autant plus remarquable que la cassation a été prononcée sur un

(1) Dall., 1842, 1, 184; Sir., 1842, 1, 319.
(2) Dall., 1866, 1, 487; Sir., 1866, 1, 432.

moyen soulevé d'office dans le silence des parties, dont l'une, le demandeur, avait intérêt à ne pas le présenter afin d'éviter la déchéance de son action, introduite après le délai de cinq jours, et dont l'autre, le défendeur, ne croyait pouvoir conclure à la cassation. Cet arrêt considère l'article 47 de la Loi du 5 mai 1855, aux termes duquel le Conseil de préfecture saisi d'une protestation en matière d'élections municipales doit renvoyer les questions d'état au Tribunal civil, comme un argument décisif dans le sens de la jurisprudence du Conseil d'Etat; en effet, cet article est évidemment conçu dans l'esprit de cette jurisprudence, mais nous pensons qu'antérieurement même à la Loi de 1855, la question ne devait pas être tranchée dans un sens différent.

Nous ne citerons pas ici tous les arrêts du Conseil d'Etat par lequel sa jurisprudence se trouve établie, parce que nous reviendrons ailleurs sur cette question, il nous suffira de mentionner le dernier de ces arrêts, celui du 31 mai 1866 (élections départementales de La Teste), rendu sur de remarquables conclusions de M. Aucoc où l'historique de la controverse est rapporté. On trouvera ces conclusions dans les Recueils (1).

254. L'article 52 de la Loi du 22 juin 1833, après avoir ordonné le renvoi des questions civiles au « Tribunal de l'arrondissement, » ajoute : « qui statue sauf » l'appel. L'acte d'appel devra, sous peine du nullité, » être notifié dans les dix jours à la partie, quelle » que soit la distance des lieux. La cause sera jugée

(1) Lebon, 1866, page 553; Dall., 1866, 3, 67; Sir., 1866, 2, 164.

» sommairement et conformément au § 4 de l'article » 33 de la loi du 19 avril 1831. »

La disposition à laquelle il est ainsi renvoyé est ainsi conçue : « La cause sera jugée sommairement, » toutes affaires cessantes, et sans qu'il soit besoin » du ministère d'avoué. Les actes judiciaires auxquels » elle donnera lieu seront enregistrés gratis. L'af- » faire sera rapportée en audience publique par un » des membres de la Cour et l'arrêt sera prononcé » après que la partie ou son défenseur et le ministère » public auront été entendus. »

Par application de cette disposition, un arrêt de la Chambre civile de la Cour de cassation, du 14 août 1868, cassation (Renaux-Lemerre) a jugé qu'un arrêt, rendu en matière d'élections aux Conseils d'arrondissement, était nul quand il ne constatait pas que le rapport exigé par la loi eût été fait (1).

255. On remarquera que l'article 52 de la loi de 1833 ne fixe pas le délai dans lequel le juge civil de première instance devra être saisi, tandis qu'il fixe le délai dans lequel l'appel devra être formé.

L'article 47 de la Loi du 5 mai 1855, en matière d'élections municipales, après avoir ordonné le renvoi, porte que le Conseil de préfecture fixe un bref délai dans lequel la « partie qui aura élevé la question préjudicielle doit justifier de ses diligences. »

Il n'est pas douteux que le Conseil de préfecture, appliquant la Loi de 1833, pourra fixer un délai comme lorsqu'il appliquera la Loi de 1855. Mais la loi se tait sur ce point et il pourra ne pas le faire.

256. La procédure sommaire indiquée par les Lois

(1) Sir., 1868, 1, 413.

de 1851 et de 1833 est-elle applicable aux renvois prononcés en vertu de la Loi de 1855? On peut l'induire de la disposition relative au *bref* délai; il y a d'ailleurs même raison. Mais pourquoi la Loi ne s'en explique-t-elle pas? C'est encore là un exemple de l'incohérence qu'on rencontre si souvent dans nos lois.

257. Le § 5 de l'article 34 de la Loi de 1831, prévoit le recours en cassation et y étend la dispense du droit d'enregistrement, à laquelle il ajoute celle de la consignation d'amende.

La Loi de 1833 ne renvoie pas à ce paragraphe. Mais la question qui pourrait s'élever à ce sujet a perdu aujourd'hui tout intérêt, parce que les dispositions des articles 23 et 24 du Décret organique du 2 février 1852 qui suppriment tous frais de ce genre en matière électorale sont considérées, dans la pratique de la Cour de cassation, comme étant d'une application générale : c'est ainsi que le pourvoi Renaux-Lemerre, cité plus haut (n° 254) a été reçu sans consignation d'amende ni droit d'enregistrement.

258. *Du Sénatusconsulte du* 17 *février* 1858.

Il existe une condition spéciale d'éligibilité au Corps législatif dont nous voulons nous occuper ici. Il s'agit du serment préalable institué par le Sénatusconsulte du 17 février 1858.

Nous ne pouvons nous empêcher, avant de commenter cet acte législatif, d'en faire ressortir le caractère tout à fait exorbitant.

En principe, le serment politique est condamné par la raison et par l'expérience. On a peine à con-

cevoir qu'après les faits historiques rappelés dans le Décret du gouvernement provisoire du 1er mars 1848, abolitif du serment des fonctionnaires publics, qu'après surtout le nouvel exemple que le coup d'État du 2 décembre venait de donner au monde de l'inanité du serment, même le plus solennel, le serment ait pu être rétabli, et précisément par le gouvernement issu de ce coup d'État. Mais ce n'est rien encore que d'exiger le serment de personnes revêtues d'une fonction ou appelées à exercer une mission déjà conférée : ce qui est bien plus grave, et véritablement extraordinaire, c'est de l'exiger de simples candidats.

La Loi du 19 avril 1831 imposait le serment à tous les électeurs (article 47). Cette disposition nous paraît aujourd'hui injustifiable, et elle l'est en effet : mais il ne faut pas oublier que l'électorat était alors une sorte de privilége et de fonction publique, et le système électif une concession, plus ou moins volontaire, d'une monarchie à chef irresponsable. Sous un régime fondé sur le suffrage universel et où le vote est l'arme du citoyen contre un pouvoir qui se reconnaît lui-même responsable, il est impossible de donner une raison satisfaisante de l'exclusion pour cause d'opinion, soit d'un électeur soit d'un candidat. Or, l'exigence du serment, c'est l'exclusion pour cause d'opinion de ceux qui se refusent à prêter ce serment.

Il est tout aussi étrange d'imposer un serment aux candidats que de l'imposer aux électeurs. En effet, ce n'est pas seulement le droit du candidat qui est méconnu par l'exigence du serment, c'est le droit

de l'électeur : ce droit est détruit en partie, puisque l'électeur ne peut plus choisir que parmi ceux qui se présentent eux-mêmes et auxquels il a convenu de prêter le serment. Par le serment du candidat, outre que la brigue est encouragée, outre que l'on rend impossible l'élection de certains hommes modestes ou hésitants dont cependant la présence serait utile parmi les représentants du pays, on peut dire que la liberté de l'électeur est enchaînée. Elle l'est à ce point que l'abstention absolue pourra devenir le seul parti qu'il ait à prendre : comme il arrivera si, pour lui, le seul fait, par le candidat, d'avoir prêté le serment est une raison de ne pas le nommer.

Les répugnances de ce genre peuvent paraître exagérées, mais elles sont éminemment respectables. Elles sont, il est vrai, assez rares et il faut constater que, en fait, le Sénatusconsulte du 17 février 1858 a eu un résultat tout contraire à l'abstention.

On sait dans quelles circonstances il est intervenu. Quelques élus radicaux venaient de refuser le serment. On a voulu prévenir le retour de semblables faits et probablement écarter les élus de la représentation nationale et leurs électeurs du scrutin. L'abstention, qui par d'autres raisons, avait été considérable parmi ces derniers, aurait dû augmenter. Elle a diminué. Par son excès même, le Sénatusconsulte a manqué son but, du moins sous ce rapport. Placés entre une manifestation plus ou moins insuffisante de leurs volontés et l'absence complète de manifestation, les électeurs et certains élus eux-mêmes ont préféré la première de ces alternatives. C'est là une des causes des Elections parisiennes de 1863.

Quoi qu'il ne soit, le Sénatusconsulte de 1858 subsiste. La législation politique de la France est la seule, croyons-nous, qui renferme une disposition semblable.

Cette digression nous sera pardonnée : il n'aura pas été inutile pour l'interprétation du Sénatusconsulte, d'avoir insisté sur son caractère exceptionnel.

259. Le Sénatusconsulte du 17 février 1858, est ainsi conçu :

« Article 1er. Nul ne peut être élu député au Corps » législatif si, huit jours au moins avant l'ouverture » du scrutin, il n'a déposé, soit en personne, soit par » un fondé de pouvoirs en forme authentique, au se» crétariat de la préfecture du département dans le» quel se fait l'élection, un écrit signé de lui conte» nant le serment formulé dans l'article 16 du » Sénatusconsulte du 25 décembre 1852. L'écrit dé» posé ne peut, à peine de nullité, contenir que ces » mots : « Je jure obéissance à la Constitution et » fidélité à l'Empereur. » Il en est donné récé» pissé. »

« Article 2. La publication d'une candidature, la » distribution et l'affichage des circulaires et des » bulletins électoraux pour lesquels le dépôt au par» quet du procureur impérial aura été effectué, ne » peuvent avoir lieu qu'après que le candidat s'est » conformé aux dispositions de l'article précédent. » Toute publication, distribution ou tout affichage » antérieurs, seront punis des peines portées par » l'article 6 de la Loi du 27 juillet 1849.

» Article 3. Pendant la durée des opérations élec-

» torales, un tableau certifié par le préfet et contenant les noms des candidats qui ont rempli, dans » le délai voulu, la prescription de l'article 1er du » présent Sénatusconsulte, est déposé sur le bureau.

» Article 4. Les bulletins portant le nom d'un candidat qui ne se sera pas conformé aux dispositions » de l'article 1er du présent Sénatusconsulte sont » nuls et n'entrent point en compte dans le résultat » du dépouillement du scrutin; mais ils sont annexés » au procès-verbal. »

260. A la simple lecture de ces articles et notamment de l'article 1er, on s'aperçoit que de nombreuses difficultés peuvent s'élever sur l'application du Sénatusconsulte. Devant quel juge devront-elles être portées?

Le Tribunal de la Seine, par jugement du 18 mars 1864 (Bancel) (1), a rendu, à propos d'une difficulté particulière, une décision évidemment applicable, dans l'esprit du tribunal, à toutes les autres questions que peut soulever l'interprétation de l'article 1er du Sénatusconsulte. « Attendu, dit le Tribunal, qu'il » s'agit dans l'espèce, d'une question électorale; — » Attendu que les questions de cette nature rentrent, » suivant la législation, dans les attributions des tribunaux administratifs et que ce n'est qu'exceptionnellement que la compétence des tribunaux ordinaires a été admise; — Attendu que le Préfet de » la Seine, agissant dans le cercle de ses attributions, » a refusé de recevoir le serment de Bancel comme » candidat aux élections du 20 mars pour cause pré-

(1) Dall., 1864, 3, 80.

» tendue d'irrégularité; — qu'il n'appartient pas au » Tribunal d'apprécier si le Préfet s'est ou non con- » formé à la loi, par suite des principes d'ordre pu- » blic qui établissent en France la séparation des » pouvoirs judiciaire et administratif; — Par ces mo- » tifs, le Tribunal se déclare incompétent. »

La proposition fondamentale de ce jugement nous semble manifestement erronée. Il n'est pas exact que toutes les questions électorales rentrent, suivant la législation, dans les attributions de la juridiction administrative. Au contraire, toutes les questions d'état, soit en matière d'électorat, soit en matière d'éligibilité, et toutes les questions d'inscription sur les listes en matière d'électorat, ressortissent des tribunaux judiciaires, non à titre exceptionnel, mais par application même du principe de la séparation des pouvoirs tel qu'il est entendu. Les difficultés qui s'élèvent entre les particuliers et les représentants de l'administration eux-mêmes à propos de réclamations d'inscription sur les listes électorales, sont de la compétence judiciaire, ainsi qu'il résulte d'un arrêt du Tribunal des conflits du 18 novembre 1850 (Perrée), qui a jugé ce point à propos du refus par un maire de délivrer récépissé de pièces produites (1). Il s'agit uniquement de savoir si les difficultés de même nature qui s'élèvent à propos de l'application de l'article 1er du Sénatusconsulte de 1858, ne doivent pas suivre le même sort. Or, cette question nous paraît devoir être résolue affirmativement.

(1) Dall., 1851, 3, 1; Sir., 1851, 2, 214.

Nous la résolvons en ce sens par la raison que la matière est analogue à celle de l'inscription sur la liste électorale. Dans les deux cas, il s'agit de capacité personnelle, la capacité d'élire, la capacité d'être élu.

Le Sénatusconsulte crée une *liste d'éligibilité :* n'est-il pas évident que les contestations relatives à l'inscription sur cette liste sont de même nature que celles relatives à l'inscription sur la *liste électorale ?* Quand il s'agit de ces dernières, la loi donne compétence à la juridiction civile, spécialement aux juges de paix relativement à l'inscription elle-même, et aux tribunaux de première instance relativement aux difficultés accessoires comme celle à propos de laquelle l'arrêt de 1850 ci-dessus cité a été rendu. Quand il s'agira des contestations relatives à l'inscription sur la liste d'éligibilité, la juridiction civile sera donc compétente encore ; seulement, le Sénatusconsulte n'ayant pas déterminé de juge spécial, c'est devant le tribunal civil, juge de droit commun, que le procès devra être porté.

A l'appui de la solution juridique que nous adoptons, on peut faire valoir cette considération que soumettre l'interprétation du Sénatusconsulte à l'administration elle-même et toute seule, c'est empirer encore, du moins théoriquement, une législation déjà exceptionnelle.

261. La sanction de l'article 1er est donc judiciaire. Le préfet devra être assigné devant le juge civil. Pourra-t-il opposer l'article 75 de la Constitution de l'an VIII et l'autorisation du Conseil d'État sera-t-elle nécessaire pour que le Tribunal puisse

prononcer? Non. Dès qu'il est reconnu que le législateur a entendu accorder au juge civil le pouvoir nécessaire pour procurer aux intéressés l'application de l'article dont il s'agit, ce juge doit pouvoir statuer sans autorisation particulière. C'est ainsi que lorsqu'un maire est actionné devant le Tribunal civil pour recevoir un acte comme officier de l'état-civil, ce tribunal peut et doit immédiatement statuer. Nous dirons plus loin (n° 268) ce qu'il y aurait lieu de faire, au cas où notre opinion sur la compétence du juge civil ne serait pas admise.

La sanction de l'article 2, qui prévoit certaines infractions aux dispositions du Sénatusconsulte, est évidemment judiciaire, comme l'exprime l'article lui-même en renvoyant à la Loi du 27 juillet 1849.

Il en est autrement de la sanction des articles 3 et 4. C'est certainement au Corps législatif qu'il appartient de décider quelle sera la conséquence de l'inobservation de ces dispositions, et si elles doivent entraîner ou non la nullité de l'élection.

Malgré ces différences quant à la sanction, nous n'avons pas voulu diviser le commentaire du Sénatusconsulte et nous en traitons ici l'ensemble.

262. Le serment doit être déposé « huit jours au moins avant l'ouverture du scrutin. »

Il importe de bien fixer le moment jusqu'auquel le dépôt peut être valablement effectué.

D'après l'article 9 du Décret réglementaire du 2 février 1852, les élections doivent avoir lieu autant que possible un dimanche, et d'après l'article 25, le scrutin doit rester ouvert pendant deux jours. En con-

séquence, les élections ont lieu un samedi et un dimanche consécutifs, ou un dimanche et un lundi consécutifs. Supposons que le scrutin ouvre le dimanche, à huit heures du matin, selon l'usage, jusqu'à quand le serment aura-t-il pu être déposé ?

L'administration admet que le dépôt aura pu avoir lieu jusqu'au samedi de la semaine précédente à huit heures du matin. C'est-à-dire qu'elle compte le délai d'heure à heure, mais qu'elle exige huit jours pleins avant l'ouverture du scrutin. Le commentateur Dalloz, rappelant qu'en général, les délais se comptent par jour et non par heure, qualifie cette interprétation de large (1) : il oublie que c'est ordinairement pour écarter des déchéances que la jurisprudence a adopté cette supputation et que, dans le même but, elle pourrait très-bien, même en présence du texte du Sénatusconsulte, comprendre dans le temps utile pour le dépôt, toute la journée du samedi qui précède la semaine où l'élection commence.

Quoi qu'il en soit, le Corps législatif a consacré l'interprétation administrative, en déclarant tardif un serment déposé à trois heures quarante-huit minutes du soir, le samedi 23 mai 1863, quand l'élection commençait le dimanche 31 mai, à huit heures du matin. (Décision du 10 novembre 1863, élection de M. de Reinach) (2).

A plus forte raison, sera tardif le dépôt opéré à une époque moins éloignée de l'ouverture du scrutin (3).

(1) Dall., 1864, 3, 78 (n° 626).
(2) *Moniteur* du 11, page 1334.
(3) Voir Dall., 1864, 3, 78-9 (n°s 627-8).

263. Si l'élection n'a pas lieu au premier tour de scrutin, le scrutin étant renvoyé au second dimanche après la proclamation du résultat (article 36 du Décret réglementaire), de nouveaux serments pourront être déposés jusqu'au samedi qui précède la semaine où commence ce second tour.

264. Le Sénatusconsulte a pour effet de rendre parfois le résultat d'une élection certain à l'avance. Lorsqu'un seul candidat a prêté le serment, on sait sept tours à l'avance qu'il sera élu ; il le sera dès le premier jour de scrutin s'il réunit le nombre de voix exigé par la loi ; il le sera au second tour, quel que soit le nombre des voix recueillies par lui, ne fût-ce qu'une seule.

On peut supposer deux candidats ayant prêté serment. Si l'un des deux meurt, l'autre sera nécessairement élu, de la même manière que le candidat originairement unique dont nous venons de parler.

Ces résultats sont bizarres. Ils le paraîtraient davantage si l'on supposait un certain nombre de voix données à un candidat n'ayant pas prêté serment. Quelle que fût la majorité réelle de ce candidat sur celui qui a prêté serment, ce dernier serait élu.

265. Le dépôt du serment doit être fait par le candidat en personne ou par un mandataire muni de sa procuration notariée.

L'envoi sous enveloppe fait au préfet par le candidat lui-même est insuffisant. (Décision du Corps législatif du 11 novembre 1863, élection de M. de Beauverger (1).

(1) *Moniteur* du 12, page 1341.

Il en est de même du dépôt fait par un mandataire muni d'un simple pouvoir sous signature privée du candidat. (Décision du préfet de la Seine, dans l'affaire Bancel rapportée ci-dessus, n° 260).

266. L'écrit déposé ne peut contenir que la formule du serment, à peine de nullité.

Une application remarquable de cette disposition a été faite par le Corps législatif. L'écrit déposé portait les noms, prénoms, profession, demeure du candidat, sa déclaration qu'il se portait candidat, et ces mots : « *En conséquence*, je jure, etc. » Il fut déclaré nul à raison de ces deux mots de trop.

Ce qui est curieux c'est de voir comment cette nullité fut soutenue par le Ministre de la justice. « Le danger » dit-il « que le Sénatusconsulte avait à prévoir n'était pas celui d'une formule inexactement » copiée, mais celui d'un candidat expliquant pourquoi il prête serment. Le serment doit être spontané, libre, et *non le résultat d'aucune contrainte* » *morale.* » Ainsi, dans la pensée de ce représentant du gouvernement, c'est par respect pour la liberté du candidat qu'on ne lui permet pas de dire pourquoi il prête serment, et qu'on va jusqu'à lui défendre de placer devant la formule même ces simples mots *en conséquence!*

La Chambre a approuvé. (Décision du 29 avril 1862, élection de M. Palluel (1)).

267. L'écrit déposé peut-il indiquer la circonscription dans laquelle le candidat se présente? Oui; dans le silence du Sénatusconsulte, il est impossible

(1) *Moniteur* du 30, page 620.

de l'annuler pour cela. Cette indication est même conforme à l'esprit du législateur.

Mais si l'écrit ne contient pas cette indication, le serment est valable pour toutes les circonscriptions du département. Il y a plus; les voix données aux candidats ayant déposé leur serment à la préfecture sans indication de circonscription, doivent leur être comptées dans toutes les circonscriptions, à peine de nullité de l'élection de celui qui, quoique ces autres candidats ne fussent notoirement pas candidats dans la circonscription où il a été proclamé, n'a obtenu la majorité absolue qu'au moyen de la déduction des voix accordées à ces candidats. C'est cette solution, présentée comme la plus libérale, qui a entraîné la nullité de la première élection de M. Pelletan. (Décision du Corps législatif du 13 novembre 1863(1).

268. Il est donné récépissé du dépôt de l'écrit.

En cas de refus, le juge sera, selon nous, le juge civil (n° 261). Si, contrairement à notre opinion, l'incompétence de ce juge est admise, le recours devra s'exercer devant la juridiction administrative, c'est-à-dire devant le Ministre de l'intérieur contre le refus du préfet et devant le Conseil d'État contre le refus du Ministre, ou directement devant le Conseil d'État, *omisso medio*, contre le refus du préfet, en basant le recours sur l'excès de pouvoirs.

Mais les recours devant le Conseil d'État sont presque nécessairement inefficaces à raison des délais qu'ils imposent nécessairement aux parties.

La seule garantie sérieuse pour les intéressés,

(1) *Moniteur* du 14, page 1356.

c'est la protestation devant le Corps législatif, pouvant amener l'annulation de l'élection au profit de laquelle le serment d'un adversaire aura été écarté.

La même garantie existe, du reste, comme sanction de toutes les infractions au Sénatusconsulte de 1858, sauf à ne produire de résultat utile que si la Chambre pense que l'irrégularité a pu influer sur le résultat de l'élection. Cette dernière observation ne s'applique pas au cas où il s'agit d'un candidat entièrement écarté par le refus de son serment. Si ce serment devait être reçu, nous pensons que la considération des chances probables d'élection doit être mise de côté; en effet, il devient impossible, en pareil cas, d'évaluer ces chances sans tomber dans l'arbitraire absolu.

200. L'article 2 du Sénatusconsulte fait voir l'utilité qu'il y a à ce que le dépôt du serment, non-seulement ne soit pas tardif, mais ait lieu le plus tôt possible. La propagation matérielle de la candidature ne peut avoir lieu qu'après ce dépôt.

Au reste, le Sénatusconsulte ne spécifie aucune date antérieurement à laquelle le dépôt du serment ne peut avoir lieu; il indique seulement celle postérieurement à laquelle ce dépôt ne peut avoir lieu. Nous pensons donc que l'écrit dont parle l'article 1er, devrait être reçu à la préfecture à toute époque, même avant la convocation du collége électoral. Une seule limite à ce droit de dépôt anticipé semble admissible; c'est celle qui résulte de ce que, d'après l'esprit de la loi (car le texte ne s'est même pas exprimé à cet égard), le serment ne peut servir que

pour une élection. Il faut donc, mais il suffit, selon nous, que le serment soit déposé postérieurement à l'élection par suite de laquelle la circonscription a nommé son représentant au Corps législatif.

270. Les dispositions des articles 3 et 4 du Sénatusconsulte ne peuvent donner lieu qu'à des difficultés qui se présentent au cours des opérations électorales et après l'élection.

Rien à dire sur l'article 3, si ce n'est que les votes donnés à un candidat qui ne figurerait pas sur le tableau n'en seraient pas moins valables si ce candidat avait rempli les conditions de l'article 1er.

Quant à la disposition de l'article 4, elle est aussi claire que rigoureuse. Les votes donnés à des candidats n'ayant pas déposé le serment sont nuls. Non-seulement ils ne comptent pas à celui dont ils portent le nom, mais ils « n'entrent point en compte ; » c'est-à-dire qu'ils ne sont pas additionnés pour le calcul du nombre des votants, et par suite, des majorités relative ou absolue. Ils sont seulement annexés au procès-verbal, qui doit par conséquent en faire mention.

CHAPITRE III

De la préparation de l'Election

271. Comme celle de l'éligibilité, cette matière est mixte en ce sens que la sanction des dispositions qui la concernent est tantôt judiciaire, tantôt administrative ou législative.

Nous en tenant toujours à la partie judiciaire du sujet, nous ne voulons nous occuper ici que de deux points : la distribution et l'affichage des écrits électoraux et bulletins de vote; les réunions électorales, publiques et privées, et les comités électoraux. Encore, laisserons-nous de côté tout ce qui est relatif à l'influence que l'exercice de ces moyens ou les obstacles apportés à cet exercice, peuvent avoir sur l'élection. Nous ne traitons, quant à présent, que la question judiciaire, c'est-à-dire celle de savoir ce qui, en chaque matière, est légalement permis ou défendu, sous l'unique sanction des tribunaux de l'ordre civil.

Tout ce qui va suivre s'applique également aux élections pour le Corps législatif, aux élections pour les Conseils généraux et d'arrondissement et aux élections pour les conseils municipaux.

SECTION PREMIÈRE

Distribution et affichage d'écrits électoraux et bulletins de vote.

272. *Distribution et affichage d'écrits électoraux.*

Les écrits électoraux sont les professions de foi des candidats, les circulaires et avis de toute sorte émanés, soit des candidats, soit des tiers. Nous laissons de côté les articles des journaux dont l'action peut, en fait, jouer un rôle capital dans une élection, mais qui ne cessent pour cela d'être, en droit, régis ar la législation qui pèse en tout temps sur la presse périodique ; législation dont nous n'avons pas à parler dans un ouvrage consacré spécialement au droit électoral.

273. Les écrits électoraux peuvent être imprimés ou manuscrits. Ces derniers sont presque de nul usage en pratique.

Nous n'avons pas à nous occuper ici des obligations imposées à l'imprimeur par les lois et règlements relatifs à sa profession. C'est encore là du droit général. Restreignons-nous à ce qui concerne les candidats et les électeurs.

274. Les écrits électoraux peuvent être affichés ou distribués.

Les affiches doivent être imprimées sur papier de couleur, le papier blanc étant réservé aux actes de

l'autorité publique (Décret du 22 juillet 1791, confirmé par plusieurs lois postérieures).

L'emploi du papier blanc par un candidat, non-seulement constitue une contravention punie d'une amende, mais peut être considéré comme une manœuvre électorale, ayant pour but d'induire les électeurs en erreur en leur faisant croire que le candidat a le patronage de l'administration : cette manœuvre tombe évidemment sous le coup de l'article 40 du Décret organique, et de plus elle peut faire prononcer la nullité de l'élection.

Les affiches apposées dans l'intérêt du candidat patronné par l'administration peuvent-elles être blanches ? Il faut distinguer : oui, si elles constituent des communications officielles de l'administration ; non, dans le cas contraire. Il est fâcheux, du reste, que l'administration ne s'abstienne pas de semblables communications ; mais son droit de les faire n'a guère été contesté jusqu'ici, sans doute à cause de l'impossibilité où l'on est d'y mettre obstacle.

A la différence du papier des affiches, le papier des écrits distribués peut être blanc aussi bien que d'une autre couleur.

Quant au papier des bulletins, il doit être blanc, nous en parlerons plus loin (n° 297).

275. L'affichage, en temps ordinaire, est soumis à des formalités sanctionnées par des peines dont on trouvera l'énumération dans les articles 283 à 286 du Code pénal, dans la Loi du 10 décembre 1830 et dans le Décret du 25 août 1852 ; nous devons nous contenter de renvoyer à ces dispositions.

La distribution, quand elle se fait par des distri-

buteurs privés, ne jouit pas de plus de liberté. Elle rentre alors dans le colportage et tombe sous le coup des Lois du 10 décembre 1830 et du 16 janvier 1834, et de l'article 6 de la Loi du 27 juillet 1849. En vertu de cette dernière disposition, les distributeurs doivent être munis d'une autorisation préfectorale toujours révocable. La circulaire ministérielle du 24 avril 1856 recommande en principe aux préfets de ne refuser ou de ne retirer cette autorisation que pour éviter un scandale ou un trouble public, mais il n'y a pas d'autre juge de la question que le préfet lui-même; en somme, c'est le régime de l'arbitraire administratif absolu.

Nous verrons tout à l'heure dans quelle mesure cette législation est modifiée pendant un certain temps à l'approche des élections. Nous voulons d'abord signaler une exception aux rigueurs de la loi en matière de distribution, exception qui s'applique en tout temps; elle résulte de la liberté de la distribution par la poste.

276. La distribution par la poste est affranchie de toute formalité préalable et de toute restriction légale (sauf, bien entendu, l'application des règlements postaux relatifs à la forme et au tarif des expéditions).

Ainsi l'a jugé la Cour de cassation par deux arrêts, l'un du 17 août 1850, cassation (Jacquemart) (1), l'autre du 8 avril 1853, cassation (Thieffries), ce dernier rendu sous la présidence de M. Laplagne-Barris, au rapport de M. le conseiller Aylies, sur les conclusions

(1) Bulletin criminel, 1850, n° 262; Dall., 1850, 5, 370; Sir., 1851, 1, 301.

contraires de M. l'avocat général Bresson (1). La Cour a pensé que l'article 6 de la Loi de 1849 n'était applicable ni aux agents de la poste qui sont autorisés au genre de distribution qu'ils opèrent, ni aux expéditeurs qui ne distribuent point eux-mêmes.

En conséquence, on peut en tout temps faire distribuer par la poste professions de foi, circulaires, écrits électoraux quelconques. Bien entendu, cette faculté ne met nullement l'auteur de l'écrit, ou ceux qui en sont responsables avec lui, à l'abri des poursuites qui pourraient avoir lieu si cet écrit contenait un délit. C'est uniquement le délit contraventionnel de colportage qui se trouve écarté.

277. L'article 10 de la Loi du 16 juillet 1850 porte : « Pendant les vingt jours qui précéderont les » élections, les circulaires et professions de foi si- » gnées des candidats pourront, après dépôt au par- » quet du procureur de la République, être affichées » et distribuées sans autorisation de l'autorité muni- » cipale. »

Cette disposition qui reproduit celle de l'article 2 de la Loi du 21 avril 1849, en réduisant toutefois de quarante-cinq à vingt jours le délai qu'accordait cet article, vient tempérer dans une certaine mesure l'arbitraire dont nous avons parlé tout à l'heure (n° 275). Elle n'enlève cependant pas toute utilité à l'autorisation préfectorale accordée aux distributeurs en vertu de l'article 6 de la Loi du 27 juillet 1849; car une multitude de difficultés auxquelles, ainsi que nous allons le voir, donne lieu l'application de notre

(1) Bull. crim, 1853, n° 128; Dall., 1853, 1, 221; Sir., 1853, 1, 393.

article sont écartées par l'autorisation. Mais enfin, elle fournit un moyen de se passer de cette autorisation.

Pénétrons-nous bien du sens et de la portée de l'article.

278. La période de franchise électorale établie par la loi comprend les « vingt jours qui précèdent les élections. »

Il s'agit ici de toutes les élections quelconques, partielles ou générales, législatives ou autres ; « même municipales, » a dit l'arrêt des chambres réunies de la Cour de Cassation du 30 janvier 1857, dont nous parlerons plus loin (n° 292) (1).

Il en était autrement sous le régime de la Loi du 21 avril 1849, dont l'article 2 spécifiait les « élections générales ; » d'où un arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de Cassation du 12 janvier 1850, cassation (Intérêt de la loi), avait justement conclu que la suppression des lois ordinaires sur l'affichage, le criage et la distribution des écrits ou imprimés, ne s'appliquait qu'aux élections ayant pour objet le renouvellement intégral de l'Assemblée nationale (2) : ce qui excluait les élections partielles survenant dans le cours d'une législature, et vraisemblablement aussi, quoique l'arrêt ne le dit pas, toutes les élections départementales et municipales. Cet arrêt n'a plus aujourd'hui qu'un intérêt historique.

279. Les vingt jours de la loi sont vingt jours pleins, non compris celui de l'élection. Ainsi, si l'é-

(1) L'arrêt des chambres réunies du 26 mars 1856, également mentionné plus loin (n° 290), avait exprimé sur la question un doute que l'arrêt du 30 janvier 1857 a fait disparaître.

(2) Bull. crim., 1866, n° 15 ; Dall., 1850, 1, 73.

lection a lieu le 25 du mois, la période commence à minuit, dans la nuit du 4 au 5.

280. La franchise s'applique aux « circulaires et professions de foi signées des candidats. »

Les mots *circulaires* et *professions de foi* comprennent évidemment tous écrits électoraux quelconques ; aucune expression ne peut être plus compréhensive que celle de circulaire. Un avis relatif au vote, une rectification à un article de journal, en un mot toute manifestation écrite se rattachant à l'élection et destinée à circuler parmi les électeurs, est une circulaire.

281. Mais la loi ajoute *signées des candidats*.

Cette condition exclut-elle les écrits qui, quoique se rapportant à l'élection, seraient signés par des citoyens non candidats ?

Il nous paraît évident que la pensée du législateur a été d'appliquer la franchise à de tels écrits qui sont nécessairement produits dans l'intérêt d'une candidature quelconque. Mais en présence du texte et à raison de l'esprit que l'autorité apporte dans l'interprétation de ces questions, il est prudent de ne pas soulever la difficulté. En fait, nous connaissons des exemples de semblables écrits librement affichés ou distribués ; mais ce qui a été toléré au profit d'une certaine candidature, pourrait ne plus l'être au profit d'une autre.

En fait, la difficulté peut être tournée au moins de deux manières. Le citoyen qui voudra recommander ou attaquer une candidature, pourra lui-même se porter candidat, sans avoir l'intention de soutenir sa propre candidature L'autre moyen a été plus souvent

pratiqué : le candidat, au profit de qui veut intervenir le tiers, insère le manifeste de celui-ci dans une circulaire signée de lui-même ou, plus simplement encore, fait suivre la signature du tiers de sa propre signature. La loi reçoit ainsi satisfaction.

282. Les écrits électoraux, pour profiter de la franchise, doivent être déposés au parquet du procureur impérial.

C'est au parquet de l'arrondissement où l'élection doit avoir lieu, que le dépôt est fait.

Qu'arrivera-t-il si la circonscription dans laquelle l'élection a lieu dépend de plusieurs arrondissements? D'après la circulaire du Ministre de la justice du 5 juillet 1857, le dépôt à un seul parquet suffit. On fera bien, néanmoins, pour prévenir les difficultés, de faire le dépôt aux différents parquets.

283. Le dépôt peut être fait soit par le candidat, soit par un tiers et sans pouvoir spécial. La signature du candidat suffit.

Si le candidat ne savait ou ne pouvait signer, sa déclaration devant le procureur-impérial suffirait évidemment ; en son absence, une constatation sérieuse, sous quelque forme que ce soit, de sa volonté d'avouer l'écrit et de son impossibilité de signer, devrait également suffire.

284. Le procureur impérial ne peut, sous aucun prétexte, refuser le dépôt et il en doit délivrer récépissé.

Le déposant devrait faire constater tout refus par tous les moyens possibles, et réclamer en même temps près du Ministre de la justice. Il ne peut manquer d'obtenir gain de cause.

La délivrance du récépissé ne préjudicie, bien entendu, en rien au droit du ministère public de poursuivre l'écrit déposé à raison des délits qu'il pourrait contenir.

285. Les écrits déposés peuvent être affichés et distribués librement.

La loi dit : « sans autorisation de l'autorité municipale. » Il n'y a aucun doute que toute autorisation préfectorale soit également superflue. Le terme employé provient de ce que les autorisations de ce genre rentrent particulièrement dans les pouvoirs municipaux.

Les distributeurs sont donc dispensés de l'autorisation préfectorale exigée par l'article 6 de la Loi du 27 juillet 1849.

Les afficheurs le sont de la déclaration qui leur est imposée en temps ordinaire par l'article 2 de la Loi du 19 décembre 1830. Ainsi l'a jugé un arrêt de la Cour impériale d'Amiens, du 2 juillet 1863 (1).

286. La distribution et l'affichage peuvent commencer immédiatement après le dépôt, sauf à l'imprimeur à s'être mis en règle au point de vue des prescriptions qui concernent sa profession.

On confond quelquefois le dépôt fait en vertu de l'article 10 de la Loi du 16 juillet 1850, avec ceux auxquels l'imprimeur est tenu en vertu des articles 14 de la Loi du 21 octobre 1814 et 7 de la Loi du 27 juillet 1849. La nécessité de ces deux derniers dépôts n'a pas disparu, comme on l'aurait pu croire, par le fait de l'article 10 de la Loi de 1850 ; du moins ainsi l'a jugé l'arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de cas-

(1) Dall., 1864, 2, 21.

sation du 18 décembre 1863, rejet (Gounouilhou) (1). Mais ces deux dépôts ne concernent en rien le candidat et ne lui imposent aucune obligation personnelle. Le dépôt prescrit par la Loi de 1849 doit être fait vingt-quatre heures avant la publication; la plupart du temps, il aura été fait à l'avance par l'imprimeur et le délai sera déjà expiré lorsque le dépôt du candidat s'opérera. En tous cas, dès que le dépôt exigé par la Loi de 1814, a été opéré, à quelque moment qu'il l'ait été, il n'y a plus à s'en préoccuper au point de vue de la distribution et de l'affichage, puisque, aux termes de l'article 15 de cette Loi elle-même, l'écrit ne peut être saisi dès que l'imprimeur est en mesure de représenter le récépissé du dépôt. Quant au dépôt voulu par la Loi de 1849, son omission ne constitue également qu'une simple contravention d'imprimerie.

287. Les écrits électoraux affichés ou distribués, ne sont pas soumis au timbre.

Déjà, à la suite de la Loi du 23 juin 1857, dont l'article 12, abrogeant l'article 1er de la Loi du 6 prairial an VII, avait affranchi du timbre les avis imprimés distribués dans les lieux publics, deux circulaires du Ministre des finances, en date des 6 août 1857 et 29 janvier 1859, avaient reconnu que les circulaires électorales devaient être dispensées du timbre. L'article 3, § 3, de la Loi du 11 mai 1868, a consacré législativement cette dispense dans les termes suivants : « Sont affranchies du timbre les affiches électorales » d'un candidat contenant sa profession de foi, une » circulaire signée de lui ou seulement son nom. »

(1) Bull. crim., 1863, n° 99.

La dispense existe en tout temps, c'est-à-dire avant l'ouverture de la période électorale. Il suffit que l'écrit ait réellement le caractère électoral. Cela résulte des termes de la loi qui sont aussi généraux que possible.

Mais si l'écrit concerne une candidature au Corps législatif, ne faudra-t-il pas que le signataire ait préalablement prêté le serment prescrit par le Sénatusconsulte de 1858? On peut le soutenir, en se fondant sur ce que ce serment donne seul l'éligibilité. Cependant, les mots « candidat » et « éligible » ne sont pas synonymes, et la Loi accorde la dispense à l'écrit de tout « candidat; » il est donc permis d'adopter la solution la plus libérale.

Au surplus, le serment pouvant être déposé avant les vingt jours qui précèdent l'élection (voir n° 269), rien n'est plus facile au candidat que de se mettre en règle.

288. Il va sans dire que la dispense du timbre et la liberté d'affichage et de distribution sont deux choses parfaitement distinctes l'une de l'autre. Nous avons vu plus haut (n°s 275 et 276) à quelles conditions l'affichage et la distribution peuvent avoir lieu avant la période électorale. Insistons en terminant ce sujet, sur l'étendue de la liberté d'affichage et de distribution.

Les écrits électoraux peuvent être affichés et distribués pendant les vingt jours qui précèdent l'élection par toutes personnes, électeurs ou non électeurs, même par des femmes et des enfants. Tout obstacle apporté à l'affichage ou à la distribution, soit par un fonctionnaire, soit par un particu-

lier, non-seulement serait illégal, mais pourrait être considéré comme un acte d'intimidation rentrant dans les délits prévus et punis par les articles 39 et 40 du Décret organique du 2 février 1852. Il pourrait, en outre, être invoqué comme moyen à l'appui d'une protestation contre l'élection et, si le fait était assez grave, entraîner l'annulation de l'élection. Nous devons nous borner ici à un double renvoi au chapitre des délits et à la matière des recours.

En fait néanmoins, les autorités locales restent armées d'un pouvoir redoutable, celui de contester, plus ou moins à propos mais toujours avec l'avantage que leur donne la disposition de la force publique, la régularité des actes des candidats ou de leurs représentants. Les citoyens doivent puiser dans la connaissance de leurs droits l'énergie nécessaire à une résistance première, et, au besoin, ils ne doivent pas craindre de déférer à la justice la conduite des agents qui se rendent coupables d'abus. La pratique prolongée du suffrage universel leur assurera, sans nul doute, une protection de plus en plus efficace.

280. *Distribution des bulletins de vote.*

La distribution des simples bulletins de vote est actuellement assimilée, par la jurisprudence de la Cour de cassation, à celle des circulaires et professions de foi. Dans cet état, tout ce que nous avons dit ci-dessus (nos 272 et suivants), est applicable à cette distribution. Nous ne séparons les bulletins de vote des circulaires et écrits électoraux en général, que pour protester contre la jurisprudence que nous venons de rappeler. Toutefois, la question est si con-

nue et sa solution si évidente, que nos observations auront plutôt la forme d'un récit que celle d'une discussion.

290. C'est à la fin de 1853 qu'il vint à la pensée du ministère public de voir une contravention à l'article 6 de la Loi du 27 juillet 1849, dans le fait, jusque-là resté libre, de la distribution d'un bulletin de vote contenant le nom d'un ou de plusieurs candidats ; et c'est à propos d'une élection non politique, d'une élection de membres d'un conseil de prudhommes à Marseille, lors de laquelle une liste imprimée de candidats avait été mise en circulation, que la question fut élevée. Le tribunal correctionnel de Marseille prononça la condamnation demandée, mais, sur l'appel, la Cour d'Aix réforma le jugement; la Chambre criminelle de la Cour de cassation, sur le pourvoi du Ministère public, cassa l'arrêt de la Cour d'Aix par arrêt du 20 mai 1854 (Esménard) (1).

Deux autres arrêts de cassation, rendus par la même Chambre, le 27 septembre 1855 (Palun et Brun) (2), et le 30 novembre suivant (Delayen) (3), consacrèrent la même doctrine.

La résistance des Cours impériales ne cessa pas pour cela. Sur le renvoi, après la cassation dans l'affaire Palun, la Cour d'Aix persista dans sa jurisprudence de l'arrêt Esménard, et le nouveau pourvoi du ministère public fut porté devant les Chambres réunies de la Cour de cassation. Celles-ci se rangèrent à la doctrine de la Chambre criminelle et pro-

(1) Bull. crim., 1854, n° 168; Sir., 54, 1, 494.
(2) Bull. crim., 1855, n° 333.
(3) Bull. crim., 1855, n° 358.

noncèrent la cassation par arrêt du 26 mars 1856, sous la présidence de M. Troplong, au rapport de M. le conseiller Glandaz, sur les conclusions conformes de M. le procureur général de Royer (1).

(1) « Vu les articles 6 de la loi du 27 juillet 1849, 408 et 413 du Code d'instruction criminelle; — Attendu qu'il résulte, en fait, d'un jugement rendu par le Tribunal correctionnel d'Avignon le 25 juillet 1855, et d'un arrêt de la Cour impériale d'Aix du 28 décembre suivant, confirmatif de ce jugement, que Brun et Palun ont, le 13 juillet 1855, distribué dans la ville d'Avignon, sans autorisation du préfet, des listes imprimées portant ce titre : *Candidats à l'élection pour le conseil municipal d'Avignon;* — qu'ils ont été renvoyés des fins de la poursuite par le motif que l'article 6 de la loi du 27 juillet 1849 ne s'appliquait pas aux faits prouvés contre eux; — Attendu, en droit, que la disposition générale de cet article n'est pas limitée, comme celle des lois antérieures sur le colportage, aux individus en faisant métier ou profession, mais s'étend à tout colporteur ou distributeur de livres, écrits, brochures, gravures, lithographies, quels que soient sa qualité, son intérêt, le caractère accidentel ou non de la distribution ; — Attendu, à un autre point de vue, que si le but principal de la loi du 27 juillet 1849 paraît avoir été de mettre un terme à la diffusion des petits écrits, pour atteindre plus sûrement ce but, l'article 6 soumet à l'autorisation des préfets la distribution de tous les écrits, quelles qu'en soient la forme et l'étendue; que, dans les lois préventives, et notamment dans les lois sur le colportage, l'expression générique *écrits*, a toujours été prise dans un sens large en rapport avec la nature de ces lois, dont le but ne serait pas atteint si elles n'étaient pas mises à portée de rechercher, même sous les dehors les plus inoffensifs, le mal caché qu'elles se proposent, non de punir mais d'arrêter à son origine; — Attendu qu'il est impossible de ne voir dans les listes de candidats à une élection que l'instrument matériel du vote; que, dans la pensée de ceux qui les rédigent comme dans les réalités du fait, elles sont surtout la manifestation d'une opinion, d'un vœu, manifestation adressée à l'intelligence des électeurs en vue d'éveiller leur sympathie, de diriger ou d'obtenir leurs suffrages; que le candidat use sans doute d'un droit légitime auquel protection est due, mais que, dans l'exercice de ce droit, l'abus peut encore se glisser; qu'en effet, chacun des noms ainsi publiés a sa valeur morale, sa signification politique; que rien n'est plus facile, au moyen de certaines combinaisons que de diriger contre ces personnes portées sur ces listes sans leur participation, à leur insu ou contre leur gré, les imputations les plus offensantes et les plus coupables; que la seule apparition, sur des listes répandues en grand nombre et au loin, de certaines candidatures flétries ou du moins défendues par la loi, pourrait suivant les temps, les lieux ou l'état des esprits, occasionner un scandale, un trouble, peut-être même un péril public; que les dangers attachés surtout aux distributions qui touchent non à des intérêts d'ordre public et d'administration générale, sont précisément ceux que la loi a voulu conjurer; qu'au point de vue de l'article 6 de la loi du 27 juillet 1849, une liste de can-

291. Cet arrêt accueilli dans l'opinion publique par une vive opposition, appela l'attention des jurisconsultes sur la controverse.

La libre distribution des bulletins électoraux, complètement admise depuis 1848, et corollaire indispensable du suffrage universel, avait-elle été subordonnée à l'autorisation préfectorale par la Loi du 27 juillet 1849, sur la presse, dont l'article 6 imposait cette autorisation à « tous distributeurs et colporteurs

didats à une élection est donc un écrit dont la distribution doit être soumise à l'autorisation du préfet, à moins d'une exception formelle; — Attendu que cette exception se trouvait, et encore sous certaines conditions, dans la loi du 21 avril 1849; mais que cette loi, qui d'ailleurs ne s'appliquait qu'aux élections parlementaires, a été abrogée par l'article 11 de la loi du 16 juillet 1850; — Attendu, sans qu'il soit besoin d'examiner la question de savoir si l'article 10 de cette dernière loi ne s'applique pas exclusivement aux élections législatives, ou s'il serait possible d'étendre par analogie aux listes de candidats l'immunité qu'il consacre en faveur des circulaires et professions de foi, que le bénéfice de cette immunité ne pouvait dans aucun cas être invoqué par les prévenus qui n'avaient pas rempli les conditions de la loi, en signant et en déposant au parquet du Procureur impérial la liste distribuée par eux; — Attendu que les différentes lois sur les élections ne contiennent aucune dérogation expresse ni même implicite au principe absolu de la loi du 27 juillet 1849; — Attendu, enfin, que cette dérogation ne peut pas non plus s'induire de la loi politique qui consacre le suffrage universel et la liberté des élections; qu'il n'est point porté atteinte à cette liberté par des précautions dont la nécessité a dû se révéler, surtout sous l'empire d'un droit aussi étendu que le suffrage universel; que la distribution des listes de candidats n'est pas interdite, qu'elle est seulement soumise à une surveillance qui ne doit pas être légèrement mise en suspicion, surveillance établie, non contre l'usage légitime, mais contre l'abus du droit; que, d'ailleurs, en dehors des ressources extraordinaires du colportage, les électeurs et les candidats trouveront toujours dans les moyens de publicité, d'envoi ou même de distribution ordinaires, tels que les journaux et la poste, indépendamment des franchises spéciales accordées par la loi du 16 juillet 1850 aux circulaires et professions de foi, des facilités suffisantes à l'effet d'entrer pleinement en communication les uns avec les autres et de remplir, dans toute sa sincérité, le devoir public pour lequel ils auront été convoqués; — Attendu, en conséquence, que la distinction admise par la Cour d'Aix n'était justifiée à aucun point de vue et qu'en refusant d'appliquer à Brun et à Palun l'article 6 de la loi du 27 juillet 1849, cette Cour en a formellement violé la disposition; — Casse. » (Bull. crim., 1856, n° 118; Dall., 1856, 1, 137; Sir., 1856, 1, 369.)

de livres, écrits, brochures, gravures et lithographies? »

Pour le soutenir, il faut admettre que le législateur de 1849 a entendu comprendre les bulletins électoraux dans le mot *écrits*. Or, une telle interprétation est impossible : elle est écartée aussi bien par le sens ordinaire du mot « écrits » qui ne s'applique jamais, dans le langage usuel, à de simples noms propres, même formant liste, que par la pensée bien connue des auteurs de la loi. Cette pensée, souvent exprimée lors de sa discussion et expliquée par une circulaire de M. Dufaure, Ministre de l'intérieur, du 1er août 1849, a été uniquement d'entraver la libre distribution de livres ou de brochures considérés comme dangereux. Enfin, le respect de la liberté électorale, laquelle ne saurait réellement exister si le bulletin, instrument matériel du vote, n'est mis à la disposition de l'électeur, est inconciliable avec cette interprétation. A cela, l'arrêt des Chambres réunies répondait par ces deux arguments principaux : 1° qu'une liste de candidats, par sa composition et le rapprochement de certains noms placés à côté les uns des autres, peut constituer une manifestation d'opinion ; que, dès lors, elle rentre dans la catégorie des écrits, expression générique d'ailleurs très-compréhensive ; 2° que la Loi du 21 avril 1849, dont l'article 2 avait consacré la liberté de distribution pendant quarante-cinq jours avant l'élection, des écrits on imprimés relatif aux élections, a été abrogée par l'article 11 de la Loi du 16 juillet 1850. Cette dernière raison n'aurait quelque valeur que si la liberté de distribution des bulletins avait été introduite par

l'article 2 de la Loi du 21 avril 1849. Quant à la première, elle repose sur une considération d'une importance par trop secondaire, en présence des raisons légales et des intérêts en jeu (1).

(1) Pour qu'aucun doute ne puisse subsister sur la question, nous plaçons ici les termes d'une Consultation donnée, sur l'affaire Thomas dont nous parlerons tout à l'heure, par M. Valette, qui était membre de l'Assemblée nationale en 1849.

« Le seul objet qu'ait eu en vue le législateur, dans l'article 6 de la loi du 27 juillet 1849, a été de prévenir le danger résultant du libre colportage des petits écrits, ainsi que des gravures ou lithographies, au sein des classes les plus accessibles à l'erreur et à la séduction, notamment dans les campagnes. Cela est si vrai que, dans le projet de loi, tel qu'il fut présenté à l'Assemblée nationale, le 25 juin, le gouvernement proposait un autre moyen de remédier aux abus du colportage ; c'était d'assimiler les colporteurs et distributeurs aux libraires, en exigeant d'eux le brevet prescrit par l'article 11 de la loi du 21 octobre 1814. Pourquoi ce système ne fut-il pas adopté ? La commission de l'Assemblée l'a expliqué dans son rapport.... C'est d'après tous ces motifs que la commission substitua au projet du gouvernement sur ce point un système tout nouveau, qui consiste, comme on l'explique dans le rapport, à mettre les colporteurs sur le même pied que les libraires étalagistes, placés en dehors de la législation sur la librairie, mais, en revanche, soumis aux règlements de police. En conséquence, les distributeurs ou colporteurs devront, à l'instar des libraires étalagistes, être pourvus d'une autorisation des préfets. Tout cela, suivant nous, précise de la manière la plus certaine le sens qu'il faut donner au mot *écrits*, qui figure entre ceux de *livres* et de *brochures* dans l'article 6 dont nous nous occupons, car certes on n'a jamais pu avoir dans la pensée d'astreindre à prendre un *brevet de libraire* ceux qui voudraient distribuer des *bulletins de vote*. Et pourquoi ensuite la majorité de la commission et l'Assemblée ont-elles repoussé l'exception que des hommes graves, membres de la commission, proposaient d'introduire en faveur des *circulaires électorales?* Ce n'a été (et on l'a répété à vingt reprises dans la discussion) que parce que tout électeur, pouvant à son gré jouer le rôle de candidat, il eût été facile de répandre, sous la forme et le prétexte de circulaires, les écrits les plus condamnables et les plus funestes. Pour effacer la loi, disait M. le ministre de la justice, *il n'y aurait qu'une étiquette à mettre.*

« On voit par là combien il est impossible que les mesures de police et la pénalité édictées dans l'article 6 de la loi de 1849 puissent s'appliquer à de simples *bulletins de vote*, désignant celui ou ceux qu'il s'agit d'élire. Et certainement, si un résultat pareil avait pu se présenter comme sérieux et possible à l'esprit d'un homme raisonnable, de tous côtés on aurait vu surgir des projets d'amendements en faveur de la liberté de distribution des *bulletins de vote*. Mais rien de semblable n'a eu lieu, et il est certain qu'une motion de cette nature eût été prise (suivant que tel ou tel en eût été l'auteur) pour une bévue ou pour un sarcasme, et que, à ce titre, elle eût excité les rires ou les murmures de l'Assemblée. C'est que, en effet,

Ce qui rendait la décision de la Cour de cassation plus singulière encore, c'est qu'il résultait implicitement d'un des motifs de son arrêt que la facilité accordée par l'article 10 de la Loi du 16 juillet 1850, aux écrits déposés au parquet du procureur impérial, ne s'appliquait, conformément du reste aux termes de cet article, qu'aux circulaires et professions de foi et non pas aux simples bulletins de vote ; de sorte que ceux-ci étaient encore moins favorablement traités que les circulaires.

292. Le soulèvement fut si général que la résistance des Cours impériales ne s'arrêta pas. Malgré deux nouveaux arrêts de la Chambre criminelle rendus dans le sens de l'arrêt des Chambres réunies, l'un du 28 mars 1856, cassant un arrêt de la Cour d'Amiens (Delayen) (1), l'autre du 3 avril suivant,

les bulletins de vote étaient complétement en dehors du sujet traité dans l'exposé des motifs du projet, et débattu ensuite au sein de la commission et dans l'Assemblée, à savoir l'emploi des moyens propres à arrêter la diffusion des écrits dangereux pour la morale et l'ordre public. Un bulletin de vote n'est, en définitive, que *l'instrument du vote*, et cet instrument, l'électeur, qui en a besoin, se le procure quand et comme bon lui semble, et le reçoit des mains d'autrui, s'il ne veut ou ne peut le préparer lui-même. Par suite, il tombe sous le sens que l'administration ne saurait avoir un pouvoir discrétionnaire à l'effet de décider si le moyen de voter sera ou ne sera pas à la disposition de l'électeur.

» Nous ajouterons que plus tard, lorsque, dans l'article 10 de la loi du 16 juillet 1850 (sur le cautionnement des journaux et le timbre), on a voulu faire une part convenable à la liberté de la distribution et de l'affiche des « circulaires et professions de foi électorales, » il n'a pas été fait la moindre mention des *bulletins de vote ;* preuve nouvelle et d'une évidence palpable que ces bulletins n'étaient compris en aucune façon dans les termes de l'article 6 de la loi du 27 juillet 1849. »

Des Consultations dans le même sens que la précédente ont été données par les avocats dont les noms suivent, tous aussi membres de l'Assemblée lors du vote de la loi du 27 juillet 1849 : MM. Dufaure, alors ministre de l'Intérieur, Th. Bac, O. Barrot, Béchard, Berryer, Crémieux, J. Favre, Grévy, de Laboulie, V. Lefranc, E. Leroux.

(1) Bull. crim., 1856, n° 124. Cet arrêt était rendu dans la même affaire que l'arrêt du même nom cité ci-dessus (n° 290).

cassant un arrêt de la Cour de Riom (Thomas et autres) (1), la Cour de Lyon, saisie du renvoi de cette dernière affaire, repoussa à son tour le système de la Cour de cassation. En conséquence, la question revint pour la seconde fois devant les Chambres réunies de la Cour suprême, qui statuèrent par arrêt du 30 janvier 1857, rendu sous la présidence de M. Troplong, au rapport de M. le conseiller Leroux de Bretagne et sur les conclusions conformes de M. le procureur général de Royer (2).

Cet arrêt, en prononçant une nouvelle cassation et en déclarant l'article 6 de la Loi du 27 juillet 1859 applicable aux bulletins électoraux, apporta cependant à la doctrine de l'arrêt du 26 mars 1856, un tempérament qui peut être considéré tout à la fois

(1) Bull. crim., 1856, n° 134.

(2) « Vu l'article 6 de la loi du 27 juillet 1849 ; — Attendu que, tout en reconnaissant, en fait, que Thomas, Jongis et Boyer, ont, les 12 et 19 août 1855, distribué sans autorisation, des bulletins de vote ayant pour titre : *Elections du conseil municipal de Saint-Just près Chomelix*, et contenant les noms de seize candidats proposés pour ces élections, l'arrêt attaqué a refusé de faire aux inculpés l'application de cet article, par le triple motif que ces bulletins imprimés, sans commentaire, ne rentraient pas dans la dénomination d'écrits ; que le fait, tel qu'il s'était produit, ne pouvait porter atteinte à l'ordre public ni aux bonnes mœurs ; et que soumettre cette distribution à l'autorisation préalable du préfet, ce serait soumettre à l'approbation de ce fonctionnaire la candidature de l'éligible et le vote de l'électeur ; — Attendu, sur le premier point, qu'il est généralement admis, dans toutes les lois sur la police de l'imprimerie et de la presse, le mot *écrit* est employé dans l'acception la plus large ; qu'il ne peut en être autrement dans la loi sur la police du colportage ; — qu'aux termes de l'article 6 précité, tous distributeurs ou colporteurs de livres, écrits, brochures, gravures ou lithographies, doivent être pourvus d'une autorisation du préfet ; — que cette disposition, qui n'atteint pas seulement la profession de colporteur, mais encore la distribution accidentelle par toute personne non autorisée, comprend, dans sa généralité, la distribution des simples bulletins électoraux ; qu'en effet, comme les gravures et les lithographies, ils portent avec eux leur signification, sans avoir besoin de commentaire ; qu'ils sont la manifestation d'une opinion et l'expression d'un vœu en faveur des candidats qu'ils désignent aux suffrages des électeurs ; — Attendu que ces bulletins peuvent contenir une offense

comme un palliatif de la première décision et comme un moyen pratique d'en atténuer les rigueurs. Le nouvel arrêt reconnaît que les bulletins électoraux peuvent profiter de l'avantage accordé aux circulaires et professions de foi par l'article 10 de la Loi du 16 juillet 1850, et qu'en conséquence ils peuvent être librement distribués quand un exemplaire signé du candidat en a été déposé au parquet du procureur impérial.

Il est à remarquer que cette concession de l'application possible de l'article 10 de la Loi de 1850 avait

envers ceux dont le nom serait porté, à leur insu, à côté d'autres noms indignes de figurer sur la même liste; qu'ils pourraient aussi devenir, par suite de certaines combinaisons artificieuses, une cause de surprise et d'erreur pour ceux qui s'en serviraient dans l'émission de leur vote ; qu'ils pourraient même être l'occasion d'un danger ou du moins d'un scandale public, à raison de certaines candidatures qu'ils proposeraient ; — que leur distribution rentre donc, comme celle des autres écrits destinés à la publicité, sous l'empire de l'article 6 ; — Attendu, au second point de vue, que les inculpés n'ont pu être renvoyés des poursuites par le motif qu'il ne serait pas résulté de dommage pour l'ordre public et les bonnes mœurs, du fait qui leur était imputé ; qu'en effet, cet article a pour objet, comme toute loi préventive, non de punir le mal que la distribution a fait, mais d'empêcher celui qu'elle peut faire ; que c'est ce qui résulte clairement de la disposition pénale qui porte que les peines applicables aux contrevenants seront prononcées sans préjudice des poursuites qui pourraient être dirigées, pour crimes ou délits, soit contre les auteurs ou éditeurs des écrits, soit contre les distributeurs ou colporteurs eux-mêmes; — Attendu, sous ce dernier rapport, qu'indépendamment des facilités résultant, pour l'électeur comme pour l'éligible, de l'emploi des bulletins dont la distribution aura été autorisée par le préfet, l'éligible peut toujours produire sa candidature, soit par la voie des journaux, soit au moyen de circulaires ou professions de foi qui peuvent, suivant l'article 10 de la loi du 16 juillet 1850, applicable même aux élections municipales, être affichées et distribuées, sans autorisation aucune, pendant les vingt jours qui précèdent l'élection, à la seule condition qu'elles soient signées des candidats et que le dépôt en ait été préalablement fait au parquet du procureur impérial; — qu'un bulletin peut même, s'il fait connaître, avec les noms des candidats, l'élection à laquelle il est destiné, être considéré comme une manifestation de candidature et profiter, à ce titre, des franchises spéciales dont il s'agit, pourvu qu'il réunisse les conditions exigées pour la circulaire, c'est-à-dire que l'exemplaire qui doit en tenir lieu soit signé de tous les candidats qui y sont portés et soit déposé au parquet

été déjà faite par une circulaire du Ministre de l'Intérieur, en date du 24 avril 1856. Le Ministre, M. Billault, effrayé lui-même des conséquences de l'arrêt du 26 mars, s'était hâté de les tempérer par un expédient.

293. Ce tempérament est-il légal? est-il suffisant? Ni l'un ni l'autre.

La Loi de 1850 ne parle pas de bulletins électoraux; elle n'y songeait pas. Sans doute, si on eût alors considéré les bulletins comme rentrant dans les écrits mentionnés en l'article 6 de la Loi de 1849, on

avant toute distribution; — qu'après l'accomplissement de ces formalités, soit à l'égard du bulletin tenant lieu de circulaire, soit à l'égard de la circulaire ou profession de foi elle-même, les bulletins destinés à exprimer le vote peuvent être distribués librement et sans signature pendant les vingt jours qui précèdent l'élection; mais qu'on ne pourrait, sans méconnaître le texte et l'esprit de la loi, étendre le bénéfice de cette immunité aux bulletins qui seraient distribués, comme dans l'espèce, sans la double garantie de la signature des candidats et du dépôt préalable au parquet; — quo, de son côté, l'électeur peut toujours écrire son vote ou le faire écrire par autrui sur le bulletin qu'il doit préparer d'avance; qu'il peut même se servir, pour exprimer son choix, de bulletins imprimés dont l'emploi était interdit par la législation antérieure, mais qu'il ne peut s'en servir pour créer de son chef ou pour propager des candidatures non avouées; que s'il peut user d'une légitime influence auprès des autres électeurs, son droit, quant à la distribution des bulletins de vote, n'est pas autre que celui du candidat lui-même et ne peut s'exercer qu'aux mêmes conditions; qu'autrement, les obligations imposées à ce dernier pour cette distribution seraient illusoires, puisqu'il trouverait toujours, dans la complaisance d'un électeur, le moyen de s'en affranchir; — que c'est surtout sous l'empire du suffrage universel qu'il importe de veiller à ce que l'exercice du droit électoral ne dégénère pas en abus, à ce que l'un des devoirs les plus importants de la vie civile s'accomplisse loyalement, sans surprise et sans fraude, et à ce que l'élection soit l'expression fidèle de la volonté de tous ceux qui y prennent part, et non l'œuvre d'individus sans mission et sans responsabilité; — qu'en appliquant ainsi la loi, le droit de l'électeur et de l'éligible reste indépendant de l'administration, qu'il peut s'exercer en toute liberté, et que la sincérité, la moralité des élections, trouvent des garanties qui pourraient leur manquer si aucune mesure n'était prise relativement à la distribution et au colportage des bulletins électoraux; — qu'en décidant le contraire, l'arrêt attaqué a faussement interprété et par suite violé l'article 6 de la loi du 27 juillet 1849; — Casse. » (Bull. crim., 1857, n° 38; Dall., 1857, 1, 9; Sir., 1857, 1, 145.)

n'eût pas hésité à les comprendre dans l'article 10 de la Loi de 1850. Mais personne ne pensait qu'un bulletin fût un écrit dans le sens légal.

Quant à l'utilité de l'expédient, elle est certaine; mais c'est une satisfaction insuffisante donnée à la liberté électorale. La liberté de distribution peut encore être gênée, et gravement gênée, par la nécessité du dépôt de l'exemplaire signé; en fait, elle l'est souvent. D'ailleurs, cette exigence rend impossible la distribution des bulletins d'un citoyen qui ne se présente pas lui-même comme candidat. Or, excepté lorsqu'il s'agit de candidatures au Corps législatif, candidatures placées sous le régime du Sénatusconsulte du 17 février 1858, les électeurs ont le droit de choisir un citoyen malgré lui : ce droit est entravé par la théorie de l'arrêt du 30 janvier 1857.

Il n'y a pas de transaction possible; il faut en revenir à la vérité légale, qui est la liberté complète de distribution.

204. Après deux arrêts rendus par les Chambres réunies, toute résistance efficace devait sembler désormais impossible.

Cette perspective ne découragea pas les jurisconsultes. L'arrêt de 1856 avait trouvé parmi eux un seul défenseur, à notre connaissance du moins, M. Paul Pont (1). Cet arrêt et l'arrêt de 1857 furent au contraire attaqués par un grand nombre d'auteurs, parmi lesquels nous ne citerons que M. Serrigny (2). Par-

(1) *Revue critique de législation et de jurisprudence*, t. VIII, p. 354-355.

(2) *Traité de l'organisation, de la compétence et de la procédure administratives*, 2e éd., t. III, n° 1133.

lant de l'interprétation donnée à la loi par la Cour, M. Serrigny s'exprime ainsi : « Cela prouve, à mon » sens, que l'on trouve tout ce que l'on veut dans les » lois. » Il fait remarquer que la Cour de cassation n'a admis l'applicabilité de la Loi de 1850 aux bulletins, sans laquelle toute liberté électorale était confisquée, qu'après la circulaire ministérielle du 24 avril 1866. Nous ajouterons que dans son réquisitoire, prononcé lors de l'arrêt du 26 mars 1856, le procureur général à la Cour de cassation avait formellement déclaré inapplicable aux élections départementales et municipales cette même disposition, qu'après la circulaire, il s'est empressé d'y reconnaître applicable (1).

Mais cette protestation contre la jurisprudence de la Cour de cassation n'a rien d'étonnant de la part des hommes de doctrine : ce qui est plus surprenant, c'est la continuation de la résistance des Cours impériales.

295. En effet, l'arrêt de 1857, pas plus que celui de 1856, n'a pu vaincre cette résistance; un tel spectacle est trop rare pour que nous n'insistions pas sur les circonstances dans lesquelles il se présente.

Le 11 juillet 1862, la Chambre criminelle de la Cour de cassation se voyait dans la nécessité de casser un arrêt de la Cour de Riom, qui relaxait de poursuite le sieur Michel, candidat à un conseil d'arrondissement, prévenu d'avoir distribué sans autorisation des bulletins *manuscrits* portant son nom, dont aucun exemplaire n'avait été déposé au par-

(1) Voir ce Réquisitoire dans Dalloz, 1856, 1, 137.

quet (1). La Cour de Bourges, saisie du renvoi, a rendu, le 21 août 1862, un arrêt qui adopte la doctrine de l'arrêt déjà cassé. Sur quoi, nouveau pourvoi, que la Chambre criminelle, par arrêt du 6 novembre 1862, a dû renvoyer aux Chambres réunies, saisies ainsi *pour la troisième fois* de la même question.

Mais, depuis lors, un fait sans précédents, croyons-nous, s'est produit. Les années se sont écoulées et les Chambres réunies n'ont pas statué. En ce moment (février 1869), il y a plus de six ans que l'affaire est pendante. Le magistrat désigné comme rapporteur devant les Chambres réunies a depuis longtemps déposé son rapport. C'est au procureur général près la Cour de cassation qu'il appartient de faire fixer l'audience à laquelle l'affaire doit être jugée : mais, des deux fonctionnaires qui ont occupé ce poste élevé depuis le dépôt du rapport, ni l'un ni l'autre n'a requis cette fixation. Un tel retard est d'autant plus inexplicable que depuis que l'affaire est à la Cour de cassation, les élections générales au Corps législatif ont eu lieu en 1863, les élections municipales ont eu lieu en 1865, déjà deux fois les Conseils généraux et d'arrondissement ont été renouvelés par tiers, enfin les nouvelles élections pour le Corps législatif approchent. Si, comme on peut l'espérer, la jurisprudence de la Cour de cassation finit par se modifier, les électeurs auront été privés pendant plusieurs années, et dans les occasions les plus importantes, de l'exercice d'un de leurs

(1) Bull. crim., 1862, n° 69.

droits les plus précieux, le droit de libre distribution des bulletins de vote.

Nous ignorons absolument comment ce fait d'administration judiciaire peut être expliqué.

296. Nous devons indiquer ici la solution donnée à une question de détail par un arrêt dont la décision est la conséquence de la jurisprudence que nous venons de combattre. C'est l'arrêt de la Chambre criminelle du 11 janvier 1856, cassation (Villard) (1), qui décide que l'obligation imposée aux imprimeurs, par les articles 14 et 15 de la Loi du 21 octobre 1814, de faire la déclaration et le dépôt préalable de tout « écrit » et d'indiquer leur nom et leur demeure sur tout « ouvrage » par eux imprimés, est applicable même à l'impression d'un simple bulletin électoral.

297. Rappelons, pour terminer ce qui concerne les bulletins de vote, la disposition de l'article 21 du Décret réglementaire du 2 février 1852, qui porte : « Le papier du bulletin doit être blanc et sans signes » extérieurs. »

La sanction de cette disposition est la nullité du vote exprimé par un bulletin qui ne remplit pas les conditions exigées par la loi. En outre, la distribution de semblables bulletins pourrait, dans certains cas, être considérée comme une des manœuvres frauduleuses prévues et punies par l'article 40 du Décret organique.

(1) Bull crim., 1856, n° 14; Sir., 1857, 1, 379.

SECTION DEUXIÈME.

Des Réunions électorales et des Comités.

298. Commençons par un aperçu rapide de la législation qui, en France, régit les associations et les réunions en général, les sociétés civiles et commerciales mises de côté.

Les associations de plus de vingt personnes sont interdites (articles 291, 292 et 294 du Code pénal; Loi du 10 avril 1834, articles 1, 2 et 3).

Les sociétés secrètes quel que soit le nombre des adhérents sont interdites (article 13 du Décret du 28 juillet 1848).

Les réunions publiques, de quelque nature qu'elles soient, étaient interdites par l'article 2 du Décret du 25 mars 1852. La Loi du 6 juin 1868 a autorisé les réunions publiques non politiques sous certaines conditions (articles 1 à 7, 9 à 13) et les réunions publiques électorales pendant un certain temps et sous des conditions déterminées (articles 8, 2 à 6, 9 à 13).

299. Il résulte de ce qui précède :

Que les sociétés secrètes ne sont jamais permises;

Qu'il y a des associations permises et d'autres qui ne le sont pas ;

Qu'il y a des réunions publiques permises et d'autres qui ne le sont pas;

Que les réunions privées sont toujours permises, même lorsqu'elles sont politiques, même lorsqu'elles sont électorales.

Nous allons nous occuper de chacune de ces catégories d'assemblées, en commençant par les plus libres.

300. *Des réunions privées.*

Le mot *réunion* n'a pas de sens légal particulier. Il comprend donc toute assemblée d'individus rapprochés dans un but commun, quel que soit le nombre de ces individus, quel que soit le but de l'assemblée.

Il n'y a pas plus de difficulté, en principe, à définir l'adjectif *privée*. La réunion privée est celle qui n'est pas publique, et la réunion publique est celle où le public est admis.

301. Légalement parlant, aucune équivoque n'est possible à ce sujet. Lorsqu'un citoyen réunit d'autres citoyens ou des personnes quelconques chez lui ou dans un local quelconque, dont il a la disposition, la réunion est privée.

Quant au local, il suffit qu'il y exerce un droit privatif, c'est-à-dire qu'il ait le droit de n'y recevoir que qui il veut, soit que le local dépende de son propre domicile, soit qu'il l'ait loué pour l'occasion, soit qu'on le lui ait prêté gratuitement; quel que soit enfin le titre auquel il l'occupe, pourvu qu'il ait la faculté d'en expulser les intrus. La circonstance que la réunion se tiendra dans le domicile propre du citoyen pourra accentuer davantage le caractère privé, et lui assurer une garantie de plus, tirée du principe de l'inviolabilité du foyer domestique; mais cette circonstance n'est pas essentielle.

Quant aux personnes, peu importe leur nombre : il suffit qu'elles soient invitées par le maître du local

ou que, n'étant pas invitées, elles soient, lorsqu'elles se présentent, agréées par lui, soit sur la présentation d'invités, soit sur leur simple demande personnelle, pourvu que ce ne soit pas en qualité de membres du public, si l'on peut se servir de cette expression, qu'elles soient admises. Le droit du maître du local assure à toutes les personnes présentes chez lui dans de telles conditions la protection de la Loi, qui n'interdit que les réunions publiques.

Enfin, l'objet de la réunion est, s'il est possible, encore plus indifférent que le titre auquel on dispose du local et le nombre des personnes réunies. Les réunions où on s'occupe de politique et d'élection, c'est-à-dire d'objets d'intérêt *public*, peuvent être *privées* aussi bien que les réunions consacrées au plaisir ou aux intérêts particuliers. Élever une difficulté à cet égard, ce serait jouer sur les mots; et, dans la voie où l'on entrerait alors, on pourrait arriver à interdire, au moyen de la loi contre les réunions publiques, jusqu'à de simples conversations politiques tenues dans un local quelconque, même au foyer domestique.

302. La loi et la jurisprudence n'ont pas méconnu ces principes, quoique dans l'application ils n'aient pas toujours reçu satisfaction.

Le Décret du 25 mars 1852 était ainsi conçu : « Article 2. Les articles 291, 292 et 294 du Code pénal » et les articles 1, 2 et 3 de la Loi du 10 avril 1834 » seront applicables aux réunions *publiques*, de » quelque nature qu'elles soient. »

Sous le régime de ce Décret, la question s'éleva de savoir ce qu'il fallait entendre par réunions publiques

et, à l'inverse, par réunions privées. Dans la pratique, on commença par des essais timides. A Paris et dans quelques autres villes, en 1863, et surtout en 1864, on tenta des réunions privées. Les organisateurs de ces réunions crurent devoir s'imposer deux conditions rigoureuses : 1° de n'appeler les électeurs que dans des locaux où le public n'était pas ordinairement admis, d'éviter par conséquent les cafés et établissements publics de toute sorte; 2° de munir chaque invité d'un billet d'invitation individuelle ou carte d'entrée à son nom. Ces précautions qui peuvent aujourd'hui paraître exagérées étaient alors nécessaires.

Premièrement, la police prétendant au droit d'entrer en tout temps dans les lieux ordinairement publics, il y avait à éviter une invasion d'agents de la force publique, de laquelle même aurait pu résulter la publicité. En second lieu, il était prudent, en présence de l'hostilité ardente de l'autorité, de s'assurer, au moyen des cartes d'entrée, le moyen de prouver le fait de la convocation personnelle de chacune des personnes présentes. Un assez grand nombre de réunions eurent lieu dans ces conditions et ne furent pas poursuivies.

303. On s'enhardit. Les réunions privées devinrent plus fréquentes et leur personnel, qui d'abord avait été très-restreint, devint plus nombreux. Il put arriver quelquefois qu'on se relâcha de l'extrême prudence qui avait d'abord présidé à ces réunions; peut-être des intrus pénétrèrent-ils. Des poursuites eurent lieu.

A cette époque, la jurisprudence n'offrait rien de

bien rassurant; on ne trouvait pas d'arrêt qui se rapportât à la question des réunions *électorales*, mais à propos de la définition des mots « lieux et réunions publics » employés par l'article 1er de la Loi du 17 mai 1819, sur la presse, un arrêt récent encore de la Chambre criminelle avait attribué la qualification de réunion publique à une assemblée peu nombreuse à laquelle les personnes admises ne l'avaient été que par suite d'un certain choix (1). Cependant, le caractère public d'une réunion devant être déterminé spécialement, dans chaque matière, selon la nature de la disposition qu'il s'agit d'appliquer, il y avait lieu de réclamer une définition qui rendît moins difficile l'exercice du droit de réunion électorale privée, droit que le texte du Décret du 25 mars 1852 avait laissé subsister.

304. On le tenta. C'est alors qu'intervint, à la suite des poursuites et des condamnations prononcées par le tribunal de la Seine et la Cour de Paris, l'arrêt de la Chambre criminelle du 4 février 1865, rejet (Barthélemy), rendu sous la présidence de M. Vaïsse, au rapport de M. le conseiller Meynard de Franc et sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Bédarrides.

Cet arrêt a tranché deux questions : 1° celle de savoir si, en droit, les réunions même publiques ne devaient pas être toujours permises, en matière électorale, comme essentielles à la liberté du suffrage universel ; 2° celle de savoir si, en fait, d'après les cons-

(1) Arrêt du 26 mai 1859, rejet (Hénin), rapporté dans Dall., 1859, 1, 240.

tatations de l'arrêt qui était attaqué, la réunion poursuivie avait été réellement publique (1).

La première question ne pourrait plus faire doute aujourd'hui : il ressort de la Loi du 6 juin 1868 que l'interdiction prononcée par le Décret de 1852 s'appliquait aux réunions électorales comme à toutes autres. Il est certain d'ailleurs que, dans l'affaire Barthélemy, elle n'était soulevée que pour l'honneur des principes; elle a été résolue par l'arrêt en termes qui n'appellent aucune observation utile.

Quant à la seconde, quoique les raisons de fait paraissent jouer le rôle principal dans la solution

(1) « Sur le premier moyen du pourvoi tiré de la violation des articles 291 et 294 du Code pénal, 1, 2 et 3 de la loi du 10 avril 1834, 1 et 2 du décret du 25 mars 1852, en ce que l'arrêt attaqué aurait insuffisamment établi la publicité de la réunion incriminée ; — Attendu que du jugement rendu le 22 avril 1864, il résultait que cette réunion, par sa nature, par son objet et par le nombre des personnes qui la composaient, avait essentiellement le caractère d'une réunion publique, puisque le commissaire de police et l'officier de paix qui l'accompagnait avaient pu y pénétrer librement sans rencontrer d'obstacle et sans qu'il leur fût fait la moindre question ou observation ; — Attendu qu'en adoptant les motifs des premiers juges, la Cour impériale a ajouté qu'un appel avait été adressé au dehors, que l'accès de l'atelier où se tenait la réunion avait été permis à tous pendant sa durée, et que, pour ce qui concerne spécialement le demandeur, il savait que la réunion serait publique, qu'il avait assisté à son commencement et pu s'assurer par lui-même qu'il était libre à tout individu de s'y introduire ; — Attendu que de l'ensemble de ces faits et circonstances l'arrêt attaqué a dû tirer la conséquence que la réunion dont il s'agit était publique et que sa déclaration se fonde tant sur une constatation souveraine que sur la juste appréciation des conditions constitutives de sa publicité ; — Sur le second moyen tiré de la fausse application et de la violation des mêmes dispositions, en ce que les réunions électorales ne seraient point soumises à l'autorisation préalable : — Attendu que si le décret des 28 juillet-2 août 1848, sur les clubs, affranchissait, en effet, de toute surveillance (article 19), les réunions ayant pour objet exclusif l'exercice d'un culte quelconque et les réunions électorales préparatoires, cette immunité fut promptement suspendue, d'abord en vertu de la loi des 19-22 juin 1849, qui autorisa pendant une année le gouvernement à interdire les clubs et autres réunions publiques qui seraient de nature à compromettre la paix publique, puis en vertu de celle du 6 juin 1850, qui, en provoquant la précédente, déclare expressément ses prescriptions applicables aux réunions électorales ; — Attendu que le

de l'arrêt, cette solution présente de l'intérêt. En effet, l'arrêt, tout en maintenant la condamnation prononcée, reconnaît formellement le droit de réunion privée et, au lieu de déclarer purement et simplement que la question de publicité de la réunion est une question de fait entièrement livrée à l'appréciation arbitraire des juges du fond, il prend soin de relever et d'énumérer les circonstances desquelles ce juge, à bon droit d'ailleurs, selon l'arrêt de rejet, a déduit le caractère public.

305. L'arrêt Barthélemy, il faut cependant le reconnaître, accorde encore au juge du fait une grande

décret des 28 juillet-2 août 1848 a été définitivement abrogé par le décret du 25 mars 1852, qui dispose par son article 1er que le décret du 28 juillet 1848 est abrogé à l'exception de l'article 13 qui interdit les sociétés secrètes, et qui dispose par son article 2 que les articles 291, 292 et 294 du Code pénal, et 1, 2 et 3 de la loi du 10 avril 1834 sont applicables aux réunions publiques de quelque nature qu'elles soient; — Attendu que l'on objecte, il est vrai, que le suffrage universel étant la base de notre Constitution, le droit de se réunir en temps d'élection n'a pas besoin d'être écrit dans la loi, parce qu'il serait de l'essence même du suffrage universel; — Mais attendu qu'il n'appartient pas aux tribunaux de subordonner l'application des dispositions les plus expresses de la loi à l'existence d'un prétendu droit primordial et constitutionnel; — Attendu que loin de remonter au principe du décret de 1848, le décret de 1852, dont la légalité et la constitutionnalité n'ont pas été contestées, proclame dans son préambule l'insuffisance de la législation à réprimer les désordres nés de la pratique du droit d'association et de réunion, et le « devoir » du gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour qu'il puisse » exercer sur toutes les réunions publiques une surveillance qui constitue » la sauvegarde de l'ordre et de la sûreté de l'État; » que, prenant alors pour point de départ la suspension du même décret de 1848, il l'a mis au néant; qu'il a rendu leur force obligatoire aux articles 291, 292 et 294 du Code pénal, 1, 2 et 3 de la loi du 10 avril 1834, en ce qui touche les associations, et les a déclarés applicables aux réunions publiques, de quelque nature qu'elles soient; — Attendu que des dispositions aussi générales et aussi absolues ne comportent aucune exception; — D'où il suit que la Cour impériale de Paris, en refusant de considérer les réunions électorales préparatoires comme affranchies des prescriptions des lois et décrets invoqués, et en condamnant le demandeur aux peines qu'ils édictent, n'en a fait qu'une juste application; — Et attendu d'ailleurs que l'arrêt est régulier en la forme; — Rejette. » (Bull. crim., 1865, n° 31; Dall., 1865, 1, 89; Sir., 1865, 1, 149.)

latitude, puisque parmi les circonstances qu'il lui permet de prendre ne considération, se trouvent l'objet même de la réunion et le nombre des personnes qui y ont assisté.

Nous ne prétendons pas qu'aujourd'hui de telles propositions ne pourraient pas se retrouver encore dans des arrêts de la Cour de cassation, mais nous constaterons plus loin (n° 308) qu'elles ne se retrouvent pas dans les arrêts les plus récents quoiqu'elles eussent pu y figurer également. Remarquons d'ailleurs que si notre arrêt autorise le juge à tenir compte de ces deux circonstances, l'objet et le nombre des assistants, pour en tirer sans doute une sorte de présomption, il exige toutefois que, de plus, la réunion ait été publique *en fait*.

Il ressortait donc, avec toute évidence, de cet arrêt que les réunions privées, même électorales et même nombreuses, sont permises. Cette vérité a acquis depuis un degré de certitude plus complet encore, ainsi que nous allons le voir.

306. A la suite de l'affaire Barthélemy et d'un autre procès dont nous aurons aussi à nous occuper, le procès dit *des Treize*, un débat s'éleva dans le Corps législatif lors de la discussion de l'adresse de 1865. Dans ce débat, M. Vuitry, Ministre présidant le Conseil d'État, parlant au nom du gouvernement, n'hésita pas à reconnaître la légalité des réunions privées et il le fit dans des termes nets qu'il est bon de reproduire ici, quoi qu'ils aient été déjà souvent cités ailleurs. « Quant aux réunions électorales non publi-» ques, » a dit M. Vuitry, « elles sont parfaitement li-» bres. Il appartient à tout citoyen, au moment d'une

» élection, de réunir chez lui ou dans un local privé,
» autre que le sien, en aussi grand nombre qu'il le
» veut, les électeurs, pour s'entendre et se concerter
» avec eux sur le choix qu'ils ont à faire. Il est per-
» mis au candidat de réunir ses électeurs dans un
» local privé, et à la condition de ne pas altérer ce
» caractère de réunion non publique, s'il veut se
» mettre en relation avec les électeurs dont il solli-
» cite le suffrage, il est permis, dis-je, à ce candidat,
« librement, sans l'intervention de l'administration,
» sans l'intervention de l'autorité, de faire des réu-
» nions électorales préparatoires (1). »

Tel était l'état de la question lorsque le projet qui est devenu la Loi du 6 juin 1868, sur les réunions *publiques*, a été discuté au Corps législatif.

307. Dans ce nouveau débat, les orateurs du gouvernement n'ont pas hésité plus que M. Vuitry en 1865, à reconnaître le droit de réunion privée. M. Pinard, Ministre de l'intérieur, M. Rouher, Ministre d'État, déclarèrent à l'envi que la Loi ne s'appliquait qu'aux réunions publiques et « ne touchait pas » aux réunions privées.

Le titre seul de la Loi de 1868 l'indiquait suffisamment. Aussi, est-il universellement admis que les réunions privées restent entièrement en dehors de son application et qu'en conséquence elles peuvent se tenir en tout temps et en tout lieu, librement et sans entraves.

308. Mais la question de savoir, dans chaque cas particulier, si la réunion a bien été réellement privée,

(1) *Moniteur* du 2 avril 1865, page 371, 2e col.

ou si elle a été publique, peut toujours être soulevée. C'est ainsi qu'ont pu être introduites deux poursuites, qui ont donné lieu à deux arrêts de la Chambre criminelle de la Cour de cassation, l'un du 7 janvier 1869, rejet (Lacy-Guillon), l'autre du 9 du même mois, rejet (de Saubert-Larcy), tous deux rendus sous la présidence de M. Legagneur et sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Bédarrides, le premier au rapport de M. le conseiller Lascoux, le second au rapport de M. le conseiller Salneuve.

L'arrêt Lacy-Guillon ne fait que déclarer suffisantes les constatations de publicité *en fait* que contenait l'arrêt de la Cour de Nîmes, contre lequel était dirigé le pourvoi, et sa décision est irréprochable *en droit* dès qu'on attribue à ces constatations la portée qu'il leur reconnaît; il ne mentionne en effet ni l'objet de la réunion, ni le nombre des invités, comme pouvant servir à déterminer le caractère de la réunion; il s'attache uniquement au fait, réel ou non, mais affirmé par l'arrêt attaqué, de l'introduction du public. Cet arrêt ne compromet donc, en définitive, aucun principe; il ne résout aucune question controversée en droit (1).

(1) « Sur l'unique moyen tiré de la fausse application et, par suite, de la violation de la loi du 6 juin 1868, en ce que l'arrêt attaqué aurait à tort considéré comme une réunion électorale publique la réunion organisée le 29 juillet 1868 par les demandeurs en cassation : — Attendu que les réunions électorales publiques ne peuvent avoir lieu que sous les conditions et dans les délais déterminés par la loi sus-visée ; — Attendu qu'il est constant que la réunion électorale, dont Lacy-Guillon et Ribot ont été les organisateurs, s'est produite en dehors des délais légaux, et même sans que les formalités prescrites par l'article 8 de la loi de 1868 aient été accomplies ; — que, dès lors, la seule question à examiner par la Cour impériale de Nîmes était celle de savoir si la réunion incriminée avait un caractère public ou un caractère privé ; — Attendu que l'arrêt attaqué constate en fait que, pour servir de lieu de réunion, Lacy-Guillon et

L'arrêt de Saubert-Larcy contient quelque chose de plus, mais il n'apporte non plus, au point de vue de la doctrine, aucune limitation critiquable au droit de réunion privée. L'affaire présentait cette circonstance que l'une des deux réunions incriminées s'était tenue au domicile privé du prévenu lui-même. L'arrêt écarte l'objection qu'on tirait de cette circonstance en disant qu'un lieu privé peut devenir public par la volonté et le fait du maître de ce lieu, ou même simplement par son fait, si dans la réalité le public y a libre accès : ce qui, ajoute-t-il, est le cas de l'espèce (1).

Ribot avaient loué un vaste entrepôt ou magasin ouvrant sur la voie publique par une large porte, dont l'un des battants est resté constamment ouvert; — que cinq ou six cents cartes d'invitation avaient été distribuées par les soins des demandeurs en cassation ; — que le nombre des personnes admises dépassait notablement le chiffre des cartes distribuées, et qu'enfin, parmi les membres de la réunion, une partie a pu librement y pénétrer sans invitation verbale ou écrite émanée des prévenus ; — Attendu que c'est à bon droit que des faits ainsi constatés, l'arrêt attaqué a tiré la conséquence que la réunion électorale, organisée par Lacy-Guillon et Ribot, était une réunion publique et non une réunion privée, et qu'en le jugeant ainsi, loin de violer les dispositions de la Loi du 6 juin 1868, il n'en a fait qu'une juste application ; — Attendu que l'arrêt est d'ailleurs régulier en la forme ; — Rejette.»

(1) « Sur le moyen unique de cassation tiré d'une fausse application des articles 8 et 9 de la loi du 6 juin 1868, en ce que l'arrêt attaqué aurait considéré des réunions privées comme étant des réunions publiques électorales : — Attendu que, si les réunions tenues en la demeure des citoyens sont des réunions privées et participant de l'inviolabilité du domicile, ce n'est qu'autant que l'accès en sera sérieusement interdit au public ; — que le domicile perd son caractère privé, ainsi que les réunions qui s'y tiennent dès qu'il est ouvert au public ; — que la question est donc de savoir, en ce qui concerne la réunion électorale, organisée et tenue par le baron de Saubert-Larcy dans son domicile à Alais, si le public s'y est introduit ou a pu s'y introduire ; — Attendu, en fait, en ce qui concerne cette réunion, que le jugement dont l'arrêt attaqué a adopté les motifs constate « que les cartes imprimées, préparées pour convier à la réunion » du 30 juillet, ont été distribuées non-seulement à domicile, celles-ci » presque toutes sans adresse, mais encore sur la voie publique ; qu'il en » a été délivré plusieurs à la fois à des personnes seules qui les ont ensuite » remises elles-mêmes à qui bon leur a semblé ; qu'il en a encore été » distribué à la porte de l'habitation du prévenu à quiconque s'est pré-

309. De tout ce qui précède il faut conclure que le droit de réunion privée est reconnu sous le régime de la Loi du 6 juin 1868. Mais il appartient aux juges du fait de rechercher et de reconnaître le caractère public ou privé de la réunion : caractère dont les éléments sont de nature à être contrôlés et appréciés par la Cour de cassation au point de vue de leur influence juridique sur la décision.

» senté pour en demander ; que plusieurs personnes ont été admises à la » réunion avec une carte unique ; et qu'enfin un assez grand nombre d'autres personnes qui n'en étaient pas pourvues, se sont librement introduites dans ladite habitation et ont assisté à cette même réunion ; » — Attendu qu'il résulte de ces constatations souveraines de fait qu'il ne s'agissait pas de réunions privées, mais d'une réunion publique, puisque le public a pu s'y introdure et s'y est introduit ; — Attendu, en ce qui concerne la réunion tenue à Saint-Ambroix, dans le local prêté ou loué à de Saubert-Larcy, que le même jugement constate « qu'aucune invitation » écrite à la main ou imprimée n'avait même été adressée aux deux cents ou » deux cent cinquante personnes environ qui y ont pris part ; qu'aucun » contrôle n'a été exercé à l'entrée dudit local et que le public y a pu accéder librement ; « — Attendu qu'il résulte de cette liberté d'accès et du défaut de contrôle que la réunion était, comme celle, d'Alais une réunion publique électorale ; — que c'est vainement que le prévenu qui, en qualité d'organisateur devait prendre toutes les mesures pour ne pas contrevenir à la loi, a déclaré, lorsque la réunion était déjà formée et que le public s'y était librement introduit, « que les personnes présentes pouvaient se considérer comme invitées ; » — qu'une telle déclaration ne saurait couvrir la contravention à la loi qui était commise ; qu'elle ne peut être, de même que les invitations distribuées à Alais, qu'un moyen imaginé pour éluder la loi sur les réunions publiques ; — Attendu que les infractions prévues par l'article 9 sus-visé de la loi du 6 juin 1868, constituant des contraventions, l'intention coupable n'est pas exigée pour les caractériser ; — que le domicile privé où se tient une réunion peut perdre son caractère non seulement par la volonté de l'organisateur qui, avec intention, y laisse pénétrer le public, mais encore par la simple faute dudit organisateur, s'il n'a pas pris toutes les précautions nécessaires pour lui en interdire l'accès et que le public s'y soit introduit ; — qu'en admettant même qu'il faille cette volonté, celle du demandeur ressort de toutes les constatations de l'arrêt attaqué ; — que la loi n'en ayant pas fait un élément constitutif de la contravention, il n'était pas besoin que l'arrêt le constatât, en termes exprès, du moment où le prévenu n'avait ni en première instance, ni en appel, prétendu que c'était contre sa volonté que le public s'était introduit dans son domicile ; — qu'il résulte de ce qui précède qu'il n'a été fait au prévenu qu'une juste application de l'article 9 précité de la loi du 6 juin 1868 ; — Attendu d'ailleurs que l'arrêt est régulier en la forme ; — Rejette. »

Cette jurisprudence, dans les termes où nous croyons pouvoir la résumer, ne laisse pas les intéressés entièrement désarmés vis-à-vis des constatations de fait des arrêts de Cours impériales; mais elle leur impose le devoir de consacrer tous leurs efforts à obtenir de ces Cours des constatations exactes qui puissent servir de base aux griefs formulés devant la Cour suprême.

210. *Des Réunions publiques.*

Ces réunions, interdites par l'article 2 du Décret du 25 mars 1852, sont actuellement permises dans une certaine mesure par la Loi du 6 juin 1868.

La minorité libérale du Corps législatif a justement protesté contre les limites étroites dans lesquelles cette liberté a été enfermée. A voir le luxe inouï de précautions et de restrictions établies par la Loi, on se demande si le suffrage universel, cette base théorique du gouvernement, n'est pas traité par lui comme le plus grand ennemi qu'il ait à redouter, et si particulièrement tout ce qui tend à permettre la discussion avant le vote, n'est pas regardé comme une concession dangereuse qu'on ne peut admettre que le moins possible et uniquement pour céder à l'esprit nouveau des temps. Mais nous devons nous en tenir ici à ces réflexions rapides et passer au commentaire juridique de la Loi.

211. L'article 8 de la Loi du 6 juin 1868 est ainsi conçu : « Des réunions électorales peuvent être tenues à » partir de la promulgation du décret de convocation » d'un collége pour l'élection d'un député au Corps

» législatif jusqu'au cinquième jour avant celui fixé » par l'ouverture du scrutin.

» Ne peuvent assister à cette réunion que les élec- » teurs de la circonscription électorale et les candi- » dats qui ont rempli les formalités prescrites par » l'article premier du Sénatusconsulte du 17 février » 1858.

» Ils doivent pour y être admis, faire connaître » leurs nom, qualité et domicile.

» La réunion ne peut avoir lieu qu'un jour franc » après la délivrance du récépissé qui doit suivre im- » médiatement la déclaration.

» Toutes les autres prescriptions des articles 2, 3, » 4, 5 et 6, sont applicables aux réunions électo- » rales. »

Nous avons transcrit l'article entier, sans le couper par le commentaire, afin qu'on saisisse bien l'esprit restrictif de la Loi; mais nous ne reproduisons pas de suite les dispositions des articles 2, 3, 4, 5 et 6 auxquels il est renvoyé. Nous nous occuperons d'abord des conditions spécialement indiquées dans notre article 8.

312. La première observation à faire est que l'article 8 de la Loi de 1868, ne s'applique qu'aux réunions « électorales » proprement dites, c'est-à-dire aux réunions dans lesquelles la discussion doit porter sur les candidatures.

Les citoyens ne sont privés à aucun moment de faire une réunion publique de la nature de celles qui sont permises par l'article 1er de la Loi de 1868, c'est-à-dire où l'on ne traite ni de politique ni de religion. Une question en elle-même étrangère à la politique

ou à la religion, comme le sont certaines questions d'intérêt local, pourrait donc faire l'objet d'une réunion publique non régie par les restrictions de l'article 8, alors même que la discussion de cette question se trouverait mise à l'ordre du jour à propos d'une élection quelconque.

Néanmoins, dans bien des cas, la distinction entre une réunion de ce genre et une réunion électorale proprement dite, sera difficile à faire, et la prudence doit être recommandée aux organisateurs, s'ils veulent éviter des poursuites.

313. Les réunions électorales publiques ne sont permises que dans une période déterminé par la date de la « convocation d'un collége pour l'élection d'un » député au Corps législatif. »

Il faut en conclure qu'elles demeurent interdites quand il s'agit des autres élections, soit élections aux Conseils généraux ou d'arrondissement, soit élections municipales. Ce point avait été spécifié par l'exposé des motifs de la Loi (1). Un amendement proposé par MM. de Tillancourt, d'Andelarre et Gœrg, tendant à étendre la disposition de notre article aux élections des membres des Conseils généraux et d'arrondissement, fut rejeté (2). Il n'y a donc aucun doute sur le maintien de l'interdiction en ce qui concerne les élecnions autres que celles des députés au Corps législatif. De plus, M. Pinard, Ministre de l'intérieur, répondant à une question de M. Buffet, a déclaré que le gouvernement n'accorderait pas d'autorisation de réunions électorales publiques, alors que les candi-

(1) M. Duvergier, *Coll. des Lois*, 1868, p. 199.
(2) *Ib.*, p. 201.

dats eux-mêmes ne pouvaient pas en provoquer. Il est important de prendre acte de cette déclaration qui maintient au moins entre les candidats une certaine égalité ; il est vrai que cette égalité est l'égalité dans la privation d'un droit.

314. La période des réunions permises commence dès la promulgation du décret de convocation du collége électoral. Cette convocation doit avoir lieu vingt jours au moins avant le scrutin (article 4 du Décret organique du 2 février 1852). Nous aurons ailleurs à préciser le calcul de ces vingt jours.

Cette période finit « au cinquième jour avant celui » fixé pour l'ouverture du scrutin. » C'est-à-dire que si le scrutin est fixé pour le 15, les réunions publiques cesseront d'être libres dès le 10 au matin.

Pourquoi cette dernière restriction? On a dit qu'après l'agitation causée par les réunions, il fallait laisser s'écouler un certain laps de temps pour permettre aux esprits de retrouver le calme nécessaire au vote. Malheureusement, les manœuvres quelquefois pratiquées à l'appui de certaines candidatures, trouveront dans la cessation des réunions un moyen de s'exercer avec moins de contrôle. Rappelons ici que les réunions privées pourront jusqu'à un certain point servir de remède à ce mal.

315. Lorsque l'élection du Député aura été renvoyée à un second tour de scrutin, conformément à l'article 36 du Décret organique du 2 février 1852, de nouvelles réunions électorales pourront-elles avoir lieu ?

L'affirmative nous semble incontestable. L'article 8 de la Loi de 1868 permet ces réunions « jusqu'au

cinquième jour avant celui fixé pour l'ouverture du scrutin, » sans distinguer entre le premier et le second scrutin; donc, les réunions ne sont interdites, en cas de second scrutin, qu'à partir du cinquième jour avant celui fixé pour l'ouverture de ce second scrutin.

Ainsi, si le premier scrutin avait été fixé au 15 et au 16, le 16 étant un dimanche, le second scrutin ouvrira le 30; en conséquence, les réunions électorales seront permises jusqu'au 24 à minuit.

Mais à partir de quand le seront-elles? Evidemment, elles le seront au moins à partir de la proclamation du résultat négatif du premier scrutin. Nous pensons qu'il faut même aller plus loin et reconnaître la liberté des réunions à partir du moment où ce résultat est connu, de quelque manière que ce soit.

316. Sur la demande de M. Buffet, M. le Ministre de l'intérieur, au nom du gouvernement, a déclaré qu'aucune autorisation particulière ne serait accordée pendant les cinq jours précédant l'élection. « Nous » estimons, » a-t-il dit « que la Loi ne laisse au gou- » vernement aucune faculté à cet égard. La Loi per- » met les réunions politiques, c'est-à-dire les réu- » nions électorales, à partir de la convocation du » collége, mais elle ne les permet que pendant quinze » jours, et, durant les cinq jours qui précèdent l'é- » lection, elles sont interdites dans un intérêt d'a- » paisement et de sécurité. *Nous n'avons pas le* » *droit*, pendant cette période, d'autoriser une réu- » nion, pas plus pour les candidats d'une couleur que » pour ceux d'une autre. *Le droit* n'existe pour au-

» cun candidat à partir des cinq derniers jours qui » précèdent l'élection. L'interdiction est pour tous. » Le Ministre de l'intérieur, le pouvoir administratif » *n'a le droit* de prolonger au profit de personne le » droit accordé pour quinze jours seulement. Il ne » saurait le ressusciter sous la forme de l'autorisa- » tion. Le droit de réunion électorale est un droit » accordé aux citoyens et qui désormais ne dépendra » plus de l'autorisation. Mais à partir du jour où le » droit cesse, dès que la période des cinq jours com- » mence, il n'y a plus de pouvoir administratif qui » puisse l'accorder à tel candidat ou à tel autre. »

Il est curieux de voir un représentant du gouvernement déclarer ainsi que l'administration *n'a pas le droit* d'accorder une autorisation que le texte de la loi nouvelle ne lui enlève nullement la faculté d'accorder ou de refuser à sa guise. L'arbitraire, plus ou moins modéré par lui-même, est l'essence même du régime actuel. Quoi qu'il en soit, une telle déclaration est un engagement. Ainsi, nulle réunion publique n'aura lieu dans ces cinq derniers jours.

Mais les réunions privées, nous le répétons, resteront permises.

317. Les électeurs et les candidats peuvent seuls assister aux réunions publiques électorales et doivent se faire connaître pour être admis.

La publicité, comme on le voit, n'est pas absolue. Mais il faut se garder d'enchérir sur les restrictions de la loi. Il est donc évident que la simple déclaration des « nom, qualité et domicile » des citoyens qui se présentent devra suffire pour les faire admettre

et pour mettre à l'abri de toute poursuite les organisateurs de la réunion.

C'est ce qui a été reconnu, lors de la discussion de la Loi, par M. Paulmier, membre de la commission (1), et ce qui résulte d'ailleurs de la disposition de l'article 9-4° de la Loi elle-même, qui n'établit de pénalité que « contre ceux qui se sont introduits dans une réu- » nion électorale en contravention au deuxième para- » graphe de l'article 8. »

Quant aux candidats, faisons remarquer que tous ceux qui ont déposé leur serment pour quelque circonscription que ce soit du département, peuvent assister à toutes les réunions de ce département. Cela ressort de ce qui a été dit ci-dessus à propos de l'éligibilité (n° 267).

318. L'avant-dernier alinéa de l'article 8 fixe le délai qui doit s'écouler entre la déclaration qui doit précéder la réunion et cette réunion. Parlons d'abord de cette déclaration. Elle est prescrite par l'article 2 de la Loi dans les termes suivants :

« Chaque réunion doit être précédée d'une décla- » ration signée par sept personnes domiciliées dans » la commune où elle doit avoir lieu et jouissant de » leurs droits civils et politiques. — Cette déclara- » tion indique les noms, qualités et domicile des dé- » clarants, le jour et l'heure de la séance, ainsi que » l'objet spécial et déterminé de la réunion. — Elle » est remise, à Paris, au Préfet de police ; dans les » départements, au Préfet ou au Sous-Préfet. — Il » en est donné immédiatement un récépissé qui doit

(1) V. Duvergier, *Coll. des Lois*, 1868, p. 202, 2e col.

» être représenté à toute réquisition des agents de
» l'autorité. »

Il est clair que le récépissé ne peut être refusé sous aucun prétexte,

Si les déclarants, réunissant les conditions indiquées par le § 1er de l'article 2, n'étaient cependant ni électeurs de la circonscription, ni candidats, ils ne pourraient assister à la réunion; mais la déclaration n'en serait pas moins valable.

319. Les signatures des déclarants doivent-elles être légalisées ?

La question a été posée devant le Corps législatif et résolue dans le sens affirmatif par M. Baroche, Ministre de la Justice. Mais si le maire refuse la légalisation ? M. Baroche a nié que le fait fût possible, et il a insisté sur l'utilité de la légalisation. Parlant de la nécessité pour les signataires de porter ou de faire porter la déclaration à la sous-préfecture « c'est
» alors, » a-t-il dit, « que l'utilité de la légalisation
» apparaîtra, puisqu'il peut très-bien se faire que le
» sous-préfet ne connaisse aucune des signatu-
» res (1). »

Il n'y a cependant rien de plus fréquent que les refus arbitraires de légalisation (et il en sera ainsi tant que la loi n'aura pas réglementé cette matière éminemment pratique). M. Baroche a fermé les yeux pour ne pas voir. Dans l'état actuel, nous recommanderons aux citoyens, en cas de refus de légalisation, de faire attester, si cela leur est possible, la signature des déclarants par des citoyens notables

(1) *Moniteur*, page 399, col. 2 et 3.

qui, tout en ne voulant peut-être pas prendre eux-mêmes l'initiative de la réunion, n'iront pas jusqu'à se refuser à constater l'identité de ceux qui apposent leur signature sur la déclaration.

La déclaration peut être portée à la sous-préfecture soit par un ou plusieurs des signataires, soit par une personne chargée pour eux : cette possibilité de faire faire la démarche par un mandataire a été reconnue par M. Baroche dans le passage même que nous venons de rappeler.

320. D'après l'article 2, § 5, les réunions publiques autres que les réunions électorales ne peuvent avoir lieu que trois jours francs après la délivrance du récépissé. Par une dérogation favorable, ce délai est réduit à un jour franc pour les réunions électorales (article 8, § 4).

Remarquons en passant, que ce délai d'un seul jour avait été proposé par le gouvernement pour toutes les réunions : c'est la commission du Corps législatif, moins libérale encore que le gouvernement, qui substitua l'exigence de trois jours à celle d'un jour pour les réunions autres que les réunions électorales.

321. Article 3 : « Une réunion ne peut être tenue » que dans un local clos et couvert. Elle ne peut se » prolonger au-delà de l'heure fixée par l'autorité » compétente pour la fermeture des lieux publics. »

La condition du lieu clos et couvert peut être quelquefois, dans les campagnes, difficile à remplir. Dans la discussion, M. Glais-Bizoin, pressentant la difficulté, a demandé si une tente est un lieu clos et couvert. M. Josseau, membre de la Commission, lui

a répondu que peu importait « la nature de la couverture » et qu'une « simple toile » satisfaisait au vœu de la loi.

322. Les articles 4, 5 et 6 contiennent des dispositions dont le commentaire nous entraînerait trop loin, alors qu'il ne s'agit pas de points spéciaux aux réunions électorales. Nous nous contentons ici de les reproduire.

Article 4 : « Chaque réunion doit avoir un bureau » composé d'un président et de deux assesseurs au » moins, qui sont chargés de maintenir l'ordre dans » l'assemblée et d'empêcher toute infraction aux » Lois. Les membres du bureau ne doivent tolérer la » discussion d'aucune question étrangère à l'objet de » la réunion. »

Article 5 : « Un fonctionnaire de l'ordre judiciaire » ou administratif, délégué par l'administration, peut » assister à la séance. — Il doit être revêtu de ses in» signes et prendre une place à son choix. »

Article 6 : « Le fonctionnaire qui assiste à la réu» nion a le droit d'en prononcer la dissolution : 1° si » le bureau, bien qu'averti, laisse mettre en discus» sion des questions étrangères à l'objet de la réu» nion ; 2° si la réunion devient tumultueuse. — Les » personnes réunies sont tenues de se séparer à la » première réquisition. — Le délégué dresse procès» verbal des faits et le transmet à l'autorité compé» tente. »

323. Une question s'élève relativement à l'article 7 de la Loi du 6 juin 1868, lequel est ainsi conçu : « Il n'est pas dérogé par les articles 5 et 6 aux droits

» qui appartiennent aux maires, en vertu des lois
» existantes. »

Cet article a été ajouté au projet de loi présenté par le gouvernement, à la demande de la commission du Corps législatif, qui a voulu soumettre expressément la réunion publique à l'autorité du maire, outre celle du fonctionnaire délégué.

La disposition a d'ailleurs peu d'intérêt : car, ainsi que, sur une question de M. Picard, M. Pinard, Ministre de l'intérieur, l'a fait remarquer, le droit du maire est un simple droit de surveillance qui ne comprend pas les droits spéciaux attribués par les articles 5 et 6 au fonctionnaire délégué et notamment le droit de dissolution de la réunion. La question ne s'en élève pas moins de savoir si cet article 7 est applicable aux réunions électorales.

En effet, l'article 8 de la Loi, qui traite spécialement des réunions électorales et y déclare applicables les articles 2 à 6, garde le silence à l'égard de l'article 7. Faut-il en conclure que le maire serait destitué de tout pouvoir de surveillance en ce qui touche les réunions électorales? M. Duvergier ne le pense pas et fait remarquer que, l'article 7 portant qu'il n'est pas dérogé par les articles 5 et 6 aux droits des maires, par cela seul que les articles 5 et 6 sont déclarés applicables aux réunions électorales, ledit article 7 est, par voie de conséquence, applicable à ces réunions. On peut ajouter que l'article 7 est une superfétation et que, n'existât-il pas, le droit des maires consacré par la législation générale n'en subsisterait pas moins, ainsi qu'on l'a rappelé dans la discussion au Corps législatif, et que la jurisprudence

l'admet ; en effet, un arrêt de la Chambre criminelle du 20 avril 1849, rejet (Lebon), a jugé qu'en vertu de cette législation, les réunions publiques même électorales étaient soumises à la surveillance de l'autorité municipale (1).

Tout cela est vrai. Mais alors pourquoi l'article 7? Pure précaution. Et, l'article 7 existant, pourquoi l'article 8 ne l'a-t-il pas ajouté à ceux auxquels il renvoyait? Simple vice de rédaction.

Les pouvoirs des maires, dont il s'agit ici, sont déterminés par les articles 50 de la Loi du 14 décembre 1789, 3 et 4 du titre XI de la Loi du 16 août 1790, 46 du titre I de la Loi du 19 juillet 1791, 10 de la Loi du 18 juillet 1837 et 23 de la Loi du 24 juillet 1867. Nous devons nous borner à renvoyer à ces dispositions.

324. Les articles 9, 10, 11 et 12 de la Loi du 6 juin 1868, applicables aux réunions publiques en général y compris les réunions électorales, contiennent les dispositions pénales qui servent de sanction aux prescriptions de la Loi. Nous les rapporterons plus loin (n° 382).

325. L'article 13 est ainsi conçu : « Le préfet de » police à Paris, les préfets dans les départements, » peuvent ajourner toute réunion qui leur paraît de » nature à troubler l'ordre ou à compromettre la sé- » curité publique. — L'interdiction de la réunion ne » peut être prononcée que par décision du Ministre » de l'intérieur. »

(1) Bull. crim., 1849, n° 89.

Cette disposition, permet à l'autorité de retirer à volonté, dans la pratique, le droit de réunion publique reconnu et règlementé par la Loi.

Il faut remarquer que les réunions électorales, ne pouvant avoir lieu que dans une période assez courte, l'ajournement peut, plus souvent encore que quand il s'agit des autres réunions, équivaloir à une interdiction. La disposition de l'article 13 est donc encore plus excessive en matière de réunions électorales qu'en matière d'autres réunions. Par suite, ne devait-elle pas être considérée comme ne s'appliquant pas aux réunions électorales ?

C'est ce qu'ont indiqué, devant le Corps législatif, MM. Garnier-Pagès et Pelletan ; mais M. Pinard, Ministre de l'intérieur, et M. du Miral, vice-président du Corps législatif qui présidait la séance, ont déclaré que l'article s'appliquait aux réunions électorales ; ç'était évident par sa place dans la Loi et par sa rédaction. Mais ce n'en est pas moins exorbitant.

L'ajournement du moins aura-t-il une limite légale? Après vingt-quatre heures, quarante-huit heures de silence gardé par l'autorité, la réunion pourra-t-elle avoir lieu ? Non, la Loi se tait, après avoir établi le droit de l'autorité. L'ajournement peut être indéfini.

Il y a cependant une garantie, a dit le Ministre de l'intérieur, « une garantie efficace, pratique. Elle est » dans l'intérêt et l'activité des parties elles-mêmes, » qui ont le droit de saisir le Ministre. » Fort bien, le Ministre peut être saisi : c'est là une garantie contre la décision du préfet, et encore à la condition que le temps matériel de saisir utilement le Ministre

reste aux intéressés. Mais quelle est leur garantie contre la décision du Ministre?...

En vérité, parler du *droit* de réunion publique en présence d'une telle disposition, c'est une dérision. La loi accorde une tolérance, rien de plus; elle établit la tolérance des réunions par le Ministre de l'intérieur.

Sans doute, la pratique vaudra mieux que la loi : c'est du moins fort probable. Le Ministre tiendra compte des déclarations faites lors de la discussion. L'article 13 ne lui en donne pas moins le droit de les mettre absolument de côté; il lui accorde un droit de veto absolu.

On a parfaitement défini le progrès réalisé par la Loi de 1868, en disant : Avant la Loi on pouvait se réunir si l'autorité le permettait, depuis on peut se réunir si l'autorité ne le défend pas.

326. Heureusement, l'article 13, aussi bien que tout le reste de la Loi, est inapplicable aux réunions privées. M. Rouher, Ministre d'État, l'a déclaré; cela était évident de soi.

D'où il suit que le droit de réunion privée est, en définitive, le seul *droit*, dans le sens réel et sérieux du mot, que la législation actuelle ait, en matière de réunions, laissé subsister au profit des électeurs.

327. *Des Comités électoraux.*

Les comités électoraux sont de petites associations temporaires, constituées en vue de favoriser une ou plusieurs élections.

Nous disons, en principe, que ce sont des associations et non pas des réunions; en effet, ordinaire-

ment le comité suppose un lien plus étroit entre les membres, une plus grande fréquence de séances, un but plus activement poursuivi que la simple réunion. Cependant, il peut arriver que de simples réunions aient lieu sous le nom de comité.

Étant admis en général que le comité est une association, ces associations sont-elles frappées par les articles 291, 292 et 294 du Code pénal et par la Loi du 10 avril 1834 ?

Cette question a donné lieu, lors d'un procès dont nous allons parler, à une discussion importante dans les développements de laquelle nous n'entrerons pas ici, parce qu'il existe de ce procès un compte-rendu complet auquel il est facile de recourir (1).

328. Sous le régime de la Loi de 1834, comme antérieurement, les comités électoraux avaient existé et avaient librement fonctionné. On ne les considérait généralement pas comme tombant sous le coup des lois contre les associations, par le double motif qu'ils se distinguent des associations proprement dites par leur caractère temporaire et accidentel et qu'ils se rattachaient d'ailleurs à l'exercice d'un droit constitutionnel, auquel nul ne pouvait songer à apporter des entraves. Le Décret du 25 mars 1852, sur les réunions publiques, ne touchait pas davantage aux comités électoraux, qui ne sont point ouverts indistinctement au public ; encore moins l'interdiction des sociétés secrètes les frappait-elle, alors qu'ils fonctionnaient au vu et au su de tout le monde.

(1) Le *procès des Treize, en première instance, en appel* et *en cassation*, 3 brochures in-8°, 1864-5.

En 1857, des comités électoraux se formèrent lors des élections générales, notamment à Paris. Il s'en constitua de plus nombreux en 1863, encore pour les élections générales : l'un de ces comités entra en relations assez suivies avec plusieurs journaux de l'opposition démocratiqne, et entretint quelques correspondances avec d'autres comités établis dans quelques départements. Ces actes reçurent une grande publicité ; nulle poursuite cependant n'eut lieu. Mais, en 1864, après les élections partielles de Paris, lors desquelles la plupart des membres de ce comité s'étaient de nouveau réunis et avaient fonctionné comme par le passé, une poursuite fut dirigée contre plusieurs d'entre eux et contre d'autres citoyens considérés comme leurs associés, et cette poursuite embrassa tout à la fois les faits de 1863 et ceux de 1864.

Ce procès, qui eut un assez grand retentissement sous le nom de *procès des Treize*, aboutit à une condamnation correctionnelle, prononcée par arrêt de la Cour de Paris du 7 décembre 1864, maintenu par arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de Cassation du 11 février 1865, rendu sous la présidence de M. Vaïsse, au rapport de M. le conseiller Legagneur et sur les conclusions conformes de M. l'avocat-général Charrins. Il importe de bien fixer les solutions de cet arrêt qui constitue encore l'état actuel de la jurisprudence.

329. Pour comprendre ces solutions, il faut savoir que le comité poursuivi avait été condamné, par la Cour impériale, comme association électorale, et cela au moyen de déclarations de fait desquelles il résultait : que ce comité avait existé d'une manière

permanente, pendant plusieurs mois et en dehors des périodes électorales ; qu'il avait eu des adhérents et agents autres que de simples distributeurs de bulletins ; qu'il s'était mis en rapport avec divers comités de départements qui avaient fait acte d'adhésion au comité de Paris ; enfin, que le nombre réuni des membres de ce comité, de ses divers adhérents et agents dépassait de beaucoup le chiffre de vingt et une personnes.

La Cour de Cassation, en rejetant le pourvoi dirigé contre l'arrêt de la Cour impériale, a décidé que l'interdiction des associations s'appliquait aux associations électorales ; puis, résumant les constatations de l'arrêt attaqué, elle les a considérés comme établissant l'existence, dans l'espèce, d'une association de ce genre dont les membres, en réunissant à ceux qui composaient le comité leurs coopérateurs à divers titres, dépassaient le nombre de vingt et une (1).

(1) «..... Au fond ; sur le moyen pris d'une fausse application et d'une violation des articles 291 et 292 du Code pénal, 1, 2 et 3 de la loi du 10 avril 1834, et d'une violation du principe sur lesquels repose le droit constitutionnel français, en ce que l'arrêt, tout en reconnaissant que la prétendue association dont il déclare l'existence était un Comité électoral qui ne s'est jamais occupé que d'élections, a néanmoins décidé que les dispositions de lois précitées lui étaient applicables : — Attendu que l'article 291 dispose, en termes généraux, que nulle association de plus de vingt personnes, dont le but sera de se réunir tous les jours ou à certains jours marqués pour s'occuper d'objets religieux, littéraires ou autres, ne pourra se former qu'avec l'agrément du gouvernement ; — que l'article 292 punissait d'une amende de 16 à 200 francs les chefs, directeurs et administrateurs de l'association ; — que la loi du 10 avril 1834 a eu pour objet d'étendre l'application de ces articles et d'en fortifier la répression ; qu'il ressort de sa discussion que le législateur a voulu comprendre et a réellement compris dans sa prohibition toutes associations quelconques, sans en excepter celles qui seraient formées en matière électorale ; — qu'en supposant que le Décret du 28 juillet 1848 eût apporté des modifications à cette loi, le Décret du 25 mars 1852, qui en a prononcé l'abrogation et n'a maintenu que son article 13, aurait rétabli l'intégrité des articles 291 du Code pénal, 1 et 2 de la Loi du 10 avril 1834 ; — Attendu, d'ailleurs, que le régime du suffrage universel ne porte aucune atteinte au droit et au dé-

La décision d'espèce mise de côté, quelles solutions générales de droit résultent de cet arrêt? Uniquement celles-ci :

1° Qu'il peut exister des associations électorales sous le nom de comités ;

2° Que ces associations peuvent se constituer au moyen d'une permanence relative, c'est-à-dire d'une certaine durée non déterminée, et au moyen de la réunion de groupes de personnes ne constituant pas toutes le noyau de l'association, mais se rattachant à lui par une coopération d'une certaine importance.

voir du législateur de pourvoir, avec la plénitude de son autorité, à la protection de l'ordre et de la paix publique, et de prendre dans ce but, même sur le fonctionnement du suffrage universel, les mesures qu'il juge convenables ; — Sur les 2°, 3° et 4° moyens du pourvoi, tirés de la violation des mêmes articles et en outre de l'article 7 de la loi du 20 avril 1810, en ce que la Cour impériale, pour constituer l'association, s'est fondée, en la qualifiant d'association, sur de simples rapports de correspondance et de consultation entre le Comité de Paris et les autres Comités formés dans les départements ; que la Cour impériale a considéré comme associées un grand nombre de personnes vis-à-vis desquelles elle n'a constaté ni permanence dans les actes, ni permanence dans le but ; qu'enfin l'arrêt attaqué n'a pas constaté suffisamment que l'association fût composée de plus de vingt personnes ayant été poursuivies ou ayant figuré à un titre quelconque dans la procédure ou étant connues nominativement ou ayant été personnellement désignées ; — Attendu qu'il est reconnu et déclaré en fait, par l'arrêt dénoncé que onze des demandeurs, Garnier-Pagès, Carnot, Dréo, Herold, Hérisson, Clamageran, Floquet, Ferry, Durier, Corbon et Jozon, ont formé à Paris, en 1863 et 1864, une association non autorisée, ayant sa caisse sociale et son siége connu et publié, dans le but permanent de se rattacher les Comités électoraux des départements et d'imprimer au parti démocratique, dans toute la France, le mouvement à l'occasion des élections générales alors prochaines, association qui a également exercé son action avec permanence ; — que les deux autres demandeurs, Bory et Melsheim, comme présidents des Comités de Marseille et de Schlestadt, ont, au nom de leurs Comités respectifs, sollicité ou accepté le concours ou l'appui du Comité central de Paris, et fait ainsi acte d'adhésion à ce Comité ; — que l'arrêt déclare, en outre, que l'on doit également ajouter à ces treize associés, d'autres membres de l'association, non désignés personnellement, mais dont l'existence est affirmée, qui élevaient le nombre des associés à un chiffre bien supérieur à vingt-et-un ; — Attendu que si les actes de coopération

Réduites à ces points, et nous croyons qu'elles ne renferment rien de plus, les propositions de l'arrêt du 11 février 1865 ne peuvent, au point de vue légal, soulever d'autre critique que celle de laisser trop de latitude à l'appréciation arbitraire des tribunaux; mais elles ne font pas obstacle à la faculté de constituer des comités électoraux dans certaines conditions.

Quelles sont ces conditions? Est-il possible de les préciser?

330. Avant de répondre à ces dernières questions, il est nécessaire de se reporter à une discussion qui eut lieu, au Corps législatif, le 1er avril 1865, sur un amendement au projet d'adresse signé par

énoncés dans l'arrêt contre Bory et Melsheim, et surtout à l'égard des Comités et des autres agents ou adhérents de l'association, pourraient paraître insuffisants pour établir contre eux les caractères de l'affiliation, l'arrêt prend soin de reconnaître qu'on ne peut, en effet, considérer comme étant de droit membres d'une association tous ceux qui en sont les auxiliaires, les correspondants ou qui lui fournissent une cotisation, mais il ajoute immédiatement « qu'il doit en être autrement à l'égard de toute personne qui, avec une volonté libre et un concours intelligent, coopère au but et à l'action de ce Comité; » — Attendu que de cette explication et de la combinaison des diverses constatations de l'arrêt, il résulte suffisamment que la Cour impériale a reconnu que Bory, Melsheim et les membres complémentaires non dénommés ne sont considérés par elle comme affiliés à l'association que parce qu'ils ont eux-mêmes coopéré à son but et à son action avec une volonté libre et un concours intelligent; — Attendu, d'autre part, que, quant à la permanence de but et d'action dès qu'elle avait été régulièrement constatée dans l'énumération des éléments constitutifs du délit d'association, il n'était pas besoin d'en répéter l'affirmation à l'égard de chaque associé en particulier; — Attendu, en ce qui concerne l'absence de désignation nominale des associés complémentaires, qu'aucune disposition de la loi n'exige, dans les cas de ce genre, que l'arrêt indique les noms des associés non condamnés, ni que ceux-ci aient été l'objet d'une poursuite, ni qu'ils soient nominativement connus ou personnellement désignés; — Attendu que, dans cet état de faits, l'arrêt n'a point violé l'article 7 de la loi du 20 avril 1810 et n'a fait d'ailleurs qu'une juste application de la loi du 10 avril 1834, en condamnant les demandeurs solidairement chacun à 500 francs d'amende, pour délit d'association illicite; — Attendu, enfin, la régularité de l'arrêt; — Rejette. » (Bull. crim., 1865, n° 36; Dall., 1865, 1, 91; Sir., 1865, 1, 145).

dix-huit députés de la gauche et ainsi conçu : « Dans » le pays du suffrage universel, on voit les comités » électoraux poursuivis sous le nom d'associations » illicites, et, pour la première fois, à ceux qui ont » le droit d'élire on conteste le droit de délibérer. » Loin de marcher vers la liberté, le Gouvernement » s'en éloigne. » L'amendement fut soutenu par M. Garnier-Pagès, combattu par M. Granier de Cassagnac, défendu de nouveau par M. Jules Favre, auquel répondit M. Vuitry, Ministre présidant le Conseil d'État, puis, après quelques observations échangées entre MM. Garnier-Pagès, Émile Ollivier et Vuitry, rejeté par la Chambre.

C'est au cours de cette discussion que M. Vuitry reconnut la liberté des réunions privées en termes explicites, que nous avons rapportés plus haut (n° 306). Quant aux comités, il posa ce principe : que le mot de comité n'existant pas dans la loi, les comités constituaient nécessairement au point de vue légal, selon les cas et d'après leur mode de constitution et de fonctionnement, soit des associations, soit de simples réunions publiques ou privées ; associations ou réunions régies par la loi commune, c'est-à-dire libres, si l'association était de moins de vingt personnes, soumises à l'autorisation dans le cas contraire ; libres si la réunion était privée, soumise à l'autorisation si elle était publique. Le Ministre, en développant cette thèse, indiqua que le gouvernement, tout en respectant la liberté électorale, voulait empêcher la formation d'une association centrale se mettant en correspondance avec les divers points de la France et tendant à établir une sorte d'Etat dans l'Etat.

Une objection se posait d'elle-même. Les comités, soit associations, soit réunions, n'existent que pour se mettre en communication avec les électeurs; si toute communication avec ceux-ci, par voie de correspondance ou autrement, constitue une affiliation, le nombre de vingt-et-un sera toujours dépassé; si toute manifestation au dehors des idées et des actes du comité lui imprime le caractère public, en aucun cas, le comité ne sera protégé par le droit de réunion privée.

L'objection fut indiquée par M. Garnier-Pagès.

M. Emile Ollivier la reprit en la diminuant. Après avoir approuvé les solutions du Ministre et admis implicitement l'illégalité d'un comité qui voudrait étendre son action à toute la France, il réclama une explication particulière sur le point de savoir si les comités qui se constitueraient dans une circonscription électorale pour s'occuper exclusivement de l'élection de cette circonscription, seraient admis, pendant les vingt jours précédant l'élection, à correspondre entre eux.

M. Vuitry répondit que, *à son avis,* cette correspondance, *dans la plupart des cas,* ne constituerait pas l'affiliation.

Ce fut le dernier mot du débat (1).

331. Si cette discussion eut un bon résultat en ce qui concerne les réunions, puisqu'elle amena l'aveu (qui ne pouvait guère être refusé, mais qui n'était pas inutile) de la liberté complète des réunions privées, on est tenté, tout d'abord, de ne voir qu'un échec

(1) V. le *Moniteur* du 2 avril 1865, pages 369 à 372.

pour la cause des comités, dans les déclarations de M. Vuitry, déclarations qui semblent n'aboutir, dans la pratique, qu'au vague et à l'incertitude. Cette première impression est peut-être exagérée. L'opinion du Ministre engage le gouvernement et l'oblige à montrer un peu de tolérance, tout au moins à l'égard des comités de circonscription ; c'est déjà quelque chose. Nous verrons tout-à-l'heure qu'il y a peut-être plus à en tirer.

A supposer, pour commencer, que la question générale en soit restée au même point qu'auparavant, essayons, dans cet état, d'indiquer ce qui est permis.

332. Ce qui est incontestablement permis, c'est un comité fonctionnant au nombre de moins de vingt membres, en comprenant dans ce nombre le noyau principal et toutes les personnes qui se mêlent directement à son action.

Liberté dérisoire ! dira-t-on. Non, pas tout à fait. Un groupe très-peu nombreux, ne fût-ce que de trois ou quatre personnes, peut se constituer, se donner à lui-même la mission de servir une ou plusieurs candidatures déterminées et rendre encore de véritables services. En effet, chacun des membres du comité, animé de l'esprit de ce groupe, peut agir au dehors par lui-même, sans prendre la qualité de membre d'un comité et par conséquent sans mettre les personnes à qui il s'adresse, en relation avec ce comité, ni par conséquent les y affilier à un degré quelconque. Un tel comité peut aussi faire sans danger des publications, en observant les formalités légales. Il peut ainsi devenir un auxiliaire d'une certaine puissance pour les candidats.

Il va sans dire que son action peut ne pas être limitée à une circonscription quelconque, puisque cette restriction n'est écrite dans aucune loi.

233. Mais n'y a-t-il de permis qu'un tel comité? Nous ne croyons pas en être réduits là.

M. Vuitry a reconnu, le 1er avril 1865, que « dans la plupart des cas, » la correspondance ne constituerait pas une affiliation. C'est qu'en effet, quoique le mot affiliation n'ait pas de définition légale, le sens qu'il a dans la langue ne permet pas de l'appliquer à toute correspondance quelconque. Pour l'affiliation, on exigera un lien plus intime, une relation plus prolongée, une corrélation de vues politiques, que ne suppose nullement une simple correspondance entretenue passagèrement, même dans un but électoral. La raison le veut ainsi. L'autorité, en présence de l'opinion du Ministre, sera naturellement moins portée à le nier. De là, un peu plus de latitude de fonctionnement pour les comités.

Ainsi, un comité de moins de vingt personnes, en relations avec le public par voie d'affiches, de publications dans les journaux, de correspondance particulière, n'ayant pas nécessairement pour affiliés tous ceux à qui il s'adresse, pourra toujours se défendre légalement en établissant qu'il s'est borné aux agissements en vue desquels il s'est spécialement constitué.

Un tel comité n'est pas obligé, de par la loi, à ne s'occuper que des élections d'une seule circonscription ou même d'un seul département. Dans la pratique, il pourra agir prudemment en se maintenant dans cette dernière limite; mais il reste à savoir si le

reproche de timidité ne peut pas être adressé à une telle prudence, et si la crainte de sortir d'une légalité hypothétique et secondaire ne ferait pas ici perdre de vue un principe supérieur et certain, celui de la liberté électorale, étouffé sous une réglementation odieuse. Tout en avertissant les électeurs du danger, nous ne voulons donc pas les encourager à en tenir trop de compte.

334. D'ailleurs, en poussant jusqu'aux solutions qui précèdent les conséquences de la concession de M. Vuitry, nous ne nous écartons pas de la jurisprudence de l'arrêt de la Cour de cassation du 11 février 1865. Cet arrêt n'a ni pu ni voulu définir l'affiliation autrement que nous venons de le faire; il s'est uniquement retranché derrière le caractère que l'arrêt qui lui était déféré avait attribué *en fait* aux relations du comité poursuivi avec d'autres comités et diverses personnes. Des relations d'une autre nature eussent donc pu, d'après l'arrêt lui-même, exister entre ce comité et des tiers, relations qui n'eussent pas justifié la condamnation.

Au surplus, l'arrêt évite autant que possible l'emploi du mot *comité*; c'est toujours à l'association qu'il s'attache, comme la loi l'y oblige. Le comité qui ne sera pas une association de plus de vingt personnes, restera donc libre et nous savons maintenant que pour n'être pas composé de vingt et une personnes, il n'est pas nécessaire qu'un comité n'ait aucune espèce de relations avec des tiers dont le nombre, réuni à celui de ses membres, dépasserait le chiffre *vingt*.

335. Nous n'ignorons pas combien sont fragiles

les garanties que nous cherchons ici à constituer. L'arbitraire du juge, sous le nom d'appréciation des faits, renverse facilement des distinctions exactes, mais toujours délicates : un mot à la place d'un autre suffit pour désintéresser un principe, et la condamnation demandée est prononcée. Le devoir du jurisconsulte n'en est pas moins de rechercher et de dire la vérité légale, quelque vaine que puisse devenir sa tâche.

336. Nous avons, à propos des comités, à traiter un dernier détail.

La contribution aux frais d'une élection ou à ceux du fonctionnement du comité ne constitue évidemment pas, par elle-même, une affiliation à une association qui deviendrait ainsi illicite. On peut bien considérer le fait d'une cotisation régulière recueillie dans un but électoral comme l'un des éléments d'une pareille association, mais cet élément isolé ne suffirait pas par lui-même. L'arrêt du 11 février 1865 n'a mentionné « la caisse sociale » du comité condamné que comme une preuve, entre autres, de l'association.

Nous considérons donc comme parfaitement légale, la formation des caisses électorales ; et peu importe l'époque à laquelle les fonds auront été perçus. Aussi bien avant que pendant la période électorale, le fait est licite.

Les cotisations volontaires perçues à la porte du local où se tiennent les réunions publiques, sont devenues d'un usage assez fréquent. Pas plus qu'une quête quelconque, elles ne transforment les réunions en associations.

CHAPITRE IV

Des opérations électorales

337. Nous remplaçons ce chapitre par un renvoi que nous impose le plan de notre travail.

C'est en effet, au Corps législatif et au Conseil d'État qu'il appartient de décider les questions relatives aux opérations électorales en statuant sur le sort de l'élection elle-même. Les tribunaux n'ont aucune compétence en cette matière; à moins que les irrégularités n'arrivent à constituer des délits, cas auquel elles rentrent dans le sujet de notre chapitre sixième.

338. Nous nous bornons ici à indiquer les dispositions de nos lois qui sont relatives aux opérations électorales : ce sont l'article 6 du Décret organique du 2 février 1852, les articles 9 à 37 du Décret réglementaire du même jour; les articles 34, 35, 37, 38, 43, 44, 46-§§ 2 et 3, 48, 50 à 54 de la Loi du 22 juin 1833; les articles 3 et 4 de la Loi du 7 juillet 1852; les articles 7 et 27 à 44 de la Loi du 5 mai 1855.

CHAPITRE V

Des recours contre les élections

339. Nous n'avons encore ici qu'à consigner un renvoi comme celui qui précède.

Tout ce qui concerne la forme, l'instruction, la procédure et le jugement des Recours contre les élections dépend du Corps législatif ou du Conseil d'État (articles 5 du Décret organique du 2 février 1852, 37 du Décret réglementaire du même jour; articles 50 à 54 de la Loi du 22 juin 1833; articles 45 à 48 de la Loi du 5 mai 1855). Nous nous en occuperons donc dans notre second volume.

340. Disons seulement ici que, d'après la jurisprudence de la Cour de cassation, l'exercice du droit de recours peut donner lieu à des délits du même ordre que ceux dont nous avons parlé en nous occupant des demandes d'inscription ou de radiation électorales (n° 150). Les électeurs qui protestent peuvent excéder leurs droits et commettre les délits de dénonciation calomnieuse, d'outrage, de diffamation ou d'injure. Ainsi l'a jugé l'arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de cassation du 7 août 1868, rejet (Lanfranchi), rendu sous la présidence de M. Legagneur, au rapport de M. le conseiller Saint-Luc Courborieu et sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Bédarrides (1).

(1) « ..... Sur le deuxième moyen, pris de la violation de l'article 23 de la loi du 17 mai 1819 en ce que l'arrêt attaqué a condamné les prévenus

Cette doctrine est dangereuse; elle peut paralyser dans une certaine mesure la liberté des électeurs qui voudraient dénoncer à l'autorité et au public certains scandales dont l'histoire contemporaine ne présente que de trop fréquents exemples. On peut cependant espérer que, dans l'état actuel de l'opinion, la Cour de cassation n'irait pas jusqu'à permettre que, sous prétexte de réprimer des délits de presse ou de parole, il fût apporté de sérieux obstacles à l'exercice d'un droit constitutionnel, sans lequel la liberté électorale deviendrait un vain mot.

pour outrages commis dans un mémoire contenant protestation, adressé au Conseil de préfecture et au préfet de la Corse, alors qu'uu tel écrit ne donne pas lieu à l'action pour diffamation ou injures, et que la Cour n'a pas, d'ailleurs, déclaré que les articulations prétendues outrageantes étaient étrangères à la cause soumise au Conseil de préfecture : — Attendu que Lanfranchi et Sinoncelli avaient été traduits en police correctionnelle, pour avoir, en adressant, au mois d'août 1867, un mémoire au Conseil de préfecture et au préfet de la Corse, commis des délits de dénonciation calomnieuse, de diffamation et d'outrage public envers le sous-préfet de Sartène, à l'occasion de ses fonctions, prévus et réprimés par les articles 373 du Code pénal, 1, 13 et 14 de la loi du 17 mai 1819, et 6 de la loi du 25 mai 1822; — Attendu que la décision attaqué a renvoyé les prévenus des poursuites, relativement aux délits de dénonciation calomnieuse et de diffamation ; que ce même arrêt les a reconnus coupables d'avoir publiquement outragé le sous-préfet de Sartène, à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, dans le mémoire par eux adressé, au mois d'août 1867, au Conseil de préfecture et au préfet de la Corse, contre l'élection d'un membre du Conseil général ; — que la Cour impériale, si elle n'a pas trouvé dans cet écrit les éléments des délits de dénonciation calomnieuse et de diffamation, a déclaré, en même temps, qu'il excédait, dans quelques-unes de ses parties, les limites du droit que la loi accordait à ses auteurs, conséquemment les limites du droit de protestation, et qu'il renfermait divers passages dont la forme et les expressions présentaient, dans les circonstances de la cause, les conditions du délit d'outrage commis publiquement envers un fonctionnaire public à l'occasion de ses fonctions; — Attendu, d'ailleurs, que le sous-préfet outragé n'était qu'un tiers dans l'instance administrative tendant à l'annulation de l'élection; — que, dans cet état des faits et des appréciations de la cause, l'arrêt attaqué qualifiant les expressions employées par les rédacteurs du mémoire a pu déclarer les prévenus coupables du délit susmentionné, sans violer l'article 23 de la loi du 17 mai 1819, ni aucune autre loi; — Attendu, enfin, la régularité de l'arrêt en la forme ;... — Rejette. »

CHAPITRE VI

Des délits électoraux

341. Nous ne devons traiter ici que des infractions à la loi pénale ayant le caractère particulier des délits *électoraux*. D'autres infractions de toute nature peuvent être commises à l'occasion d'élections; elles sortent de notre cadre. Nous nous en tenons ici au commentaire du titre IV du Décret organique du 2 février 1852, dont la rubrique porte *dispositions pénales* et qui comprend les articles 31 à 52; nous y ajouterons seulement, en appendice, les articles 9 à 12 de la Loi du 6 juin 1868, sur les réunions publiques à cause de la connexité qui existe entre les élections et les réunions destinées à les préparer.

342. Une question s'élève tout d'abord.

C'est dans le Décret organique du 2 février 1852, *pour l'élection des députés au Corps législatif*, que se rencontrent les dispositions pénales dont nous allons nous occuper, et les lois relatives aux autres élections ne contiennent ni dispositions du même genre ni renvoi à ce Décret. Faut-il conclure de là qu'il n'y a de répression possible des faits illicites punis par les articles 31 à 52 du décret de 1852, que lorsque ces faits se rapportent aux élections au Corps législatif, ou bien ces articles doivent-ils être déclarés applicables à toutes les infractions électorales en général?

La question a été résolue dans ce dernier sens par la Chambre criminelle de la Cour de cassation.

Cette jurisprudence, que nous approuvons, est en sens contraire de celle qui s'était formée, sous le régime de la Loi de 1849, sur la question, identique à la nôtre, de savoir si les pénalités de cette loi frappaient les délits relatifs aux élections départementales ou municipales. Deux arrêts, l'un du 2 mars 1850, cassation (Bel) (1), l'autre du 9 janvier 1851, règlement de juges (Ortoli) (2), avaient déclaré que les pénalités dont il s'agit n'étaient applicables qu'en matière d'élections à l'Assemblée nationale et à la présidence de la République. Pour nous, nous eussions été porté à admettre le contraire : sans doute, les pénalités ne doivent pas être étendues hors des cas pour lesquelles elles sont faites et rien n'est plus honorable que le scrupule, trop rare chez les juges, à raison duquel l'applicabilité générale des pénalités de la Loi de 1849 avait été écartée ; mais il nous semble que cette applicabilité aurait pu être admise comme découlant du caractère général de la majeure partie des dispositions de la Loi de 1849, qui était la loi organique du suffrage universel, et dont une partie seulement pouvait être considérée comme spéciale à certaines élections.

N'insistons pas, ce point n'ayant plus qu'un intérêt historique, et demandons-nous si la jurisprudence actuelle se concilie ou non avec celle des arrêts Bel et Ortoli.

Le premier arrêt dans le sens actuel est l'arrêt du

(1) Bull. crim., 1850, n° 76.
(2) Bull. crim., 1851, n° 14 ; Sir., 1851, 1, 80.

4 novembre 1853, rejet (Guadelli), qui a jugé que les pénalités du Décret organique de 1852 étaient applicables en matière d'élections départementales ou municipales, en se fondant sur ce que l'article 2 du décret du 7 juillet 1852 a déclaré que « jusqu'à la loi » définitive qui doit régler l'organisation départe- » mentale et municipale, les élections auront lieu » conformément aux lois existantes » (1). C'est par ce motif, que l'ancienne et la nouvelle solution sont conciliées. MM. Chauveau et Hélie trouvent la conciliation suffisante (2). Peut-être y mettent-ils un peu de bonne volonté. Quoiqu'il en soit, la nouvelle jurisprudence, que nous préférons à l'ancienne, est maintenant bien établie, comme on va le voir.

343. Le second arrêt qui l'ait consacrée est l'arrêt du 8 mars 1861, rejet (Chatelain). Cet arrêt fonde, il est vrai, sa décision sur deux motifs qui pourraient paraître la restreindre aux dispositions particulières aux délits commis pour arriver à l'inscription sur les listes électorales, listes qui sont communes à toutes les élections (3). Mais un troisième arrêt du 2 mai

(1) Bulletin criminel, 1853, n° 329.
(2) *Théorie du Code pénal*, t. 2, n° 425.
(3) « Sur le premier moyen, tiré de la fausse application des articles 31 et 33 du Décret du 2 février 1852, en ce que les faits reconnus à la charge du demandeur ne constitueraient pas les délits prévus par ces articles : — Attendu que l'arrêt attaqué (rendu par la Cour de Bourges, chambre correctionnelle, le 4 janvier 1861) a déclaré Chatelain convaincu 1° d'avoir dans le courant de l'année 1860, en se faisant inscrire sur la liste électorale de la commune de Dun-les-Places, dissimulé une incapacité prévue par la loi et résultant d'une condamnation à l'emprisonnement et à l'amende, prononcée contre lui, le 6 février 1859, par le Tribunal de police correctionnelle de Clamecy, pour outrage public à la morale publique et religieuse, et ce par application de l'article 8 de la loi du 17 mai 1819 ; 2° d'avoir voté à la même époque, à l'assemblée électorale de ladite commune pour le conseil municipal, en vertu d'une inscription obtenue à l'aide de la dissimulation ci- dessus spécifiée ; — Attendu qu'en faisant

1861, cassation (Lelaidier), rendu sous la présidence de M. Vaïsse, au rapport de M. le conseiller Rives, et sur les conclusions conformes de M. l'avocat-général Savary, a déclaré en principe, et par voie de cassation, que « les dispositions pénales édictées par le Décret du 2 février 1852 régissent et protégent toutes les élections politiques » (1).

résulter la dissimulation de ce que Chatelain avait réclamé et obtenu son rétablissement sur la liste électorale, après qu'il en avait été rayé en vertu du jugement sus-daté de 1859, dont il avait connaissance, la Cour impériale de Bourges n'a fait qu'une saine interprétation et une juste application des dispositions sus-visées ; — Sur le deuxième moyen, tiré de la fausse application des mêmes articles, en ce que le décret du 2 février 1852 ne serait pas applicable aux élections municipales : — Attendu, d'une part, qu'en obtenant sa réinscription sur la liste de la commune, à l'aide de la dissimulation d'une incapacité légale établie par l'article 5, n° 6, du décret du 2 février 1852, le demandeur avait, par ce seul fait, commis une infraction directe aux dispositions de ce décret, indépendamment de l'objet des votes auxquels il aurait pris part ultérieurement ; — Attendu, d'autre part, qu'aux termes de l'article 7 de la loi du 5 mai 1855, les membres du conseil municipal sont élus par les électeurs inscrits sur la liste communale dressée en vertu de l'article 13 du décret du 2 février 1852 ; — qu'il suit de là que les mêmes incapacités sont produites par les mêmes causes, entraînent les mêmes défenses et les mêmes sanctions, soit pour les élections municipales, soit pour celles qu'avait originairement en vue le décret sus-visé ; — que l'arrêt attaqué n'a donc fait qu'une juste application des articles 31 et 33 du décret du 2 février 1852 et 7 de la loi du 5 mai 1855 ; — Rejette. » (Bull. crim., 1861, n° 50 ; Dall., 61, 1, 401 ; Sir., 1861, 1. 560). Nous avons critiqué cet arrêt au point de vue de l'insuffisance de la constatation de l'un des éléments des délits, la dissimulation, dans la *Revue pratique*, 1861, t. XII, page 92.

(1) « Sur le premier moyen, lequel est tiré de ce que l'arrêt dénoncé a déclaré les dispositions pénales du décret organique du 2 février 1852, concernant l'élection des députés au Corps législatif inapplicables à l'élection des membres des corps municipaux : — Attendu que « jusqu'à la loi définitive qui devait régler l'organisation départementale et municipale, » l'article 2 de la loi du 7 juillet 1852 a laissé les élections pour les membres des conseils généraux de département, des conseils d'arrondissement et des conseils municipaux, sous l'empire des lois existantes, et par conséquent du décret organique du 2 février précédent ; — que la loi du 5 mai 1855, sur l'organisation municipale, s'est bornée à déterminer : la composition et le mode de nomination du corps municipal, en disposant, par son article 7, que les membres du conseil municipal sont élus par les électeurs inscrits sur la liste communale dressée en vertu de l'article 15 du susdit décret (section 1re), l'assemblée des conseils municipaux (sec-

Cette doctrine, nous l'avons dit, nous paraît exacte. Nous admettons que le Décret de 1852 est la loi organique actuelle du suffrage universel. Sa rubrique,

tion 2), l'assemblée des électeurs municipaux, et la voie de recours contre les opérations électorales (section 3°); — que cette même loi n'a prononcé, par son article 51, l'abrogation de celle du 7 juillet 1852, qu'en ce qui concerne l'organisation des corps municipaux; — qu'elle a donc maintenu en vigueur l'article 2 de cette dernière loi; — qu'il suit de là, même en vertu de la loi du 5 mai 1855, que le décret législatif précité est, dans les dispositions pénales de son titre 4, la loi organique du suffrage universel, non-seulement selon son titre général, pour l'élection des députés au Corps législatif, mais aussi pour l'élection des membres des conseils sus-nommés; qu'il doit être nécessairement et juridiquement considéré comme tel, par la raison péremptoire que la loi électorale du 15 mars 1849, qu'il a remplacée et abrogée, s'appliquait elle-même indistinctement à toutes les élections politiques; que les dispositions pénales édictées par le même décret les régissent et les protégent également; — Et attendu que Lelaidier a été renvoyé devant le tribunal correctionnel de Valognes, par ordonnance du juge d'instruction de cet arrondissement, du 29 novembre dernier, sous la prévention d'avoir « à l'occasion des élections municipales qui eurent lieu en ladite ville dans le courant du mois d'avril précédent, à l'aide de fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres frauduleuses, surpris ou détourné des suffrages, déterminé des électeurs à s'abstenir de voter et falsifié des bulletins de vote, ou, au moins, publié ou répandu de fausses nouvelles, avec mauvaise foi et dans un intérêt électoral, délit prévu et réprimé par l'article 40 du décret-loi du 2 février 1852; » — que ce tribunal, par jugement du 18 décembre suivant, a reconnu ledit Lelaidier convaincu de publication de fausses nouvelles, sans mauvaise foi, et d'avoir surpris ou détourné des suffrages; — mais qu'il l'a renvoyé absous de ce dernier fait, par le motif que ledit décret ne s'est occupé que des élections législatives, et ne peut plus, en vertu de l'article 2 de la loi du 7 juillet 1852, régir les élections municipales, puisque la loi du 5 mai 1855, qui les réglemente, ne renferme aucune disposition pénale et ne se réfère à ce décret qu'en ce qui concerne la formation de la liste des électeurs; — Attendu, au contraire, que la chambre des appels de police correctionnelle de la Cour impériale de Caen, par une appréciation irréfragable des documents de la cause, a décidé que le premier desdits délits n'est pas établi, déclaré l'appel du ministère public mal fondé sur le second et confirmé, quant à celui-ci, la sentence des premiers juges, sans néanmoins adopter leurs motifs ni motiver d'ailleurs aucunement cette dernière partie de sa décision; — qu'en prononçant ainsi sur l'appel du ministère public, cette Cour a donc faussement interprété l'article 51 de la loi du 5 mai 1855, méconnu la force obligatoire que cette disposition a conservée à l'article 2 de la loi du 7 juillet 1852, en ne l'abrogeant point textuellement, et commis une violation expresse tant de l'article 40 du décret législatif du 2 février 1852 que de l'article 7 de la loi du 20 avril 1810;..... Casse. » — (Bull. crim., 1861, n° 104; Dall., 1861, 1, 402; Sir., 1861, 1. 925).

trop limitative, n'est pas une raison suffisante de restreindre ses dispositions aux seules élections des députés, quand tout atteste, dans la rédaction des articles, leur généralité. Peut-on douter de cette généralité, quand on voit l'incapacité électorale en général résulter de certaines condamnations pour délits électoraux (article 15–7°)? Il serait par trop bizarre que l'incapacité d'élire les membres des conseils municipaux, par exemple, résultât d'un délit commis à propos de l'élection d'un député et ne résultât pas du même délit commis à propos de l'élection de conseillers municipaux.

344. Si la solution contraire à la jurisprudence était admise, les infractions commises en matière électorale à propos des élections autres que celles des députés au Corps législatif resteraient-elles pour cela impunies? Oui ou non, selon qu'elles tomberaient ou non sous le coup des articles 109 à 113 du Code pénal, dont nous allons reparler tout à l'heure.

La lacune resterait considérable.

345. *Des infractions prévues et des pénalités établies par la loi électorale.*

Arrivons aux dispositions mêmes des articles 31 à 52 du Décret organique de 1852.

Elles reproduisent à peu de chose près les articles 98 à 116 de la Loi du 15 mars 1849 (1). Cette loi avait elle-même remplacé et par là même implicitement abrogé les articles 109, 110, 111, 112 et 113 du Code

(1) Les différences entre les dispositions de la loi de 1849 et celles du décret de 1852, sont soigneusement indiquées par M. Duvergier, *Collection des Lois*, notes des pages 86 et 87.

pénal. On peut donc considérer ces articles comme abrogés, et nous nous dispenserons d'en présenter le commentaire pour lequel, au cas où l'on soutiendrait qu'ils ont été maintenus en vigueur sous un rapport quelconque (voir notamment au n° précédent), nous renvoyons à la *Théorie du Code pénal* de MM. Adolphe Chauveau et Faustin Hélie (1).

Nous bornant au Décret de 1852, nous nous occuperons d'abord des crimes, et ensuite des délits correctionnels.

346. *Des crimes*.

Nous trouvons dans la loi quatre crimes spéciaux à la matière électorale, l'un défini par l'article 44 du Décret et puni des travaux forcés à temps, les trois autres définis par les articles 43, 46 et 47 et punis de la réclusion.

Article 43 : « Si les coupables » du fait prévu par l'article 42, consistant dans « l'irruption dans un col-» lége électoral consommée ou tentée avec violence » en vue d'empêcher un choix », « étaient porteurs » d'armes ou si le scrutin a été violé, la peine sera la » réclusion. »

Article 44 : « Elle sera des travaux forcés à temps si » le crime a été commis par suite d'un plan concerté » pour être exécuté soit dans toute la République, » soit dans un ou plusieurs départements, soit dans » un ou plusieurs arrondissements. »

Remarquons que les crimes prévus par ces articles peuvent consister dans la simple tentative.

(1) Tome II, n°s 417 à 425.

Au contraire, les crimes suivants ne sont punis que lorsqu'ils sont consommés.

Article 46 : « L'enlèvement de l'urne contenant les » suffrages émis et non encore dépouillés sera puni... » Si cet enlèvement a été effectué en réunion et avec » violence, la peine sera la réclusion. »

Article 47 : « La violation du scrutin faite soit par » les membres du bureau, soit par les agents de » l'autorité préposés à la garde des bulletins non en- » core dépouillés, sera punie de la réclusion. »

Nous n'avons rencontré dans les Recueils aucune décision de jurisprudence relative à l'application de ces quatre articles 434, 4, 46 et 47.

347. *Des délits.*

En classant les délits d'après la gravité de la peine qui les frappe, nous trouvons trois délits punis de l'emprisonnement d'un an à cinq ans et de l'amende de 1,000 à 5,000 francs : articles 42, 45 et 46 du Décret.

Article 42 : « Toute irruption dans un collége élec- » toral consommée ou tentée avec violence en vue » d'empêcher un choix, sera punie d'un emprisonne- » ment d'un an à cinq ans et d'une amende de 1,000 » à 5,000 francs. »

Article 45 : « Les membres d'un collége électoral » qui, pendant la réunion, se seront rendus coupables » d'outrages ou de violences soit envers le bureau, » soit envers l'un de ses membres, ou qui, par voies » de fait ou menaces, auront retardé ou empêché les » opérations électorales, seront punis..... Si le scru- » tin a été violé, l'emprisonnement sera d'un an à

» cinq ans et l'amende de 1,000 à 5,000 francs. »

Article 46 : « L'enlèvement de l'urne contenant les » suffrages émis et non encore dépouillés sera puni » d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une » amende de 1,000 à 5,000 francs. »

348. Il existe deux délits électoraux punis d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 500 à 5,000 francs : articles 35 et 36.

Article 35 : « Quiconque étant chargé, dans un » scrutin, de recevoir, compter ou dépouiller les bul- » letins contenant les suffrages des citoyens, aura » soustrait, ajouté ou altéré des bulletins ou lu un » nom autre que celui inscrit, sera puni d'un empri- » sonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de » 500 à 5,000 francs. »

Article 36 : « La même peine sera appliquée à tout » individu qui, chargé par un électeur d'écrire son » suffrage, aura inscrit sur le bulletin un nom autre » que celui qui lui était désigné. »

Le premier de ces délits, surtout dans la dernière forme indiquée par l'article 35 et consistant à lire un nom autre que celui inscrit sur le bulletin, se commet plus fréquemment qu'on ne croit : du moins le grief est souvent élevé, et rarement il donne lieu à poursuites. Il est facile à commettre quand la surveillance des électeurs qui assistent au dépouillement n'est pas très-active. Il serait à désirer, puisque, malheureusement, le fait se produit tout au moins quelquefois, qu'un exemple rigoureux vînt avertir ceux qui pourraient s'en rendre coupables.

349. L'article 35 est-il applicable au membre du bureau qui, sans ajouter de bulletins à ceux déposés

dans la boîte du scrutin, ajoute frauduleusement sur les feuilles de dépouillement un certain nombre de suffrages à ceux qu'un candidat a réellement obtenus ?

Un arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de cassation du 15 juin 1848, cassation (Jorant), a décidé l'affirmative (1). Quoique cet arrêt ait été rendu sous le régime de l'article 111 du Code pénal, il a aujourd'hui la même valeur doctrinale qu'alors, vu la presqu'identité de la rédaction de cet article avec celle de notre article 35. A l'exemple de MM. Chauveau et Hélie (2), nous n'hésitons pas à approuver cette solution.

350. Un arrêt de la Cour de Nîmes du 20 août 1863 (Cellier) a jugé que l'article 35 n'était pas applicable au « secrétaire d'un bureau électoral » qui avait voté deux fois (3). Cette décision indulgente est fondée sur ce que le secrétaire n'est pas chargé de recevoir, compter ou dépouiller les bulletins. En effet, le secrétaire ne reçoit pas les votes et n'est pas chargé non plus de les dépouiller. Mais ne contribue-t-il pas à les compter puisqu'il les émarge?

L'arrêt contient, au surplus, d'autres motifs, de pur fait, qui peuvent justifier sa décision dans l'espèce; mais le doute peut s'élever sur sa solution doctrinale, d'autant plus que, dans l'espèce de l'arrêt Guadelli cité plus haut (n° 342), le délit à raison duquel une condamnation avait été prononcée en vertu de notre article 35, avait été précisément commis par un secré-

(1) Bull. crim., 1848, n° 180.
(2) *Théorie du Code Pénal*, t. II, n° 425.
(3) Dall., 1864, 2, 147.

taire de bureau. Il est vrai que la décision de la Cour de cassation est fondée sur ce que l'arrêt attaqué avait déclaré en fait que le prévenu avait été chargé de compter les suffrages ; mais, sa qualité de secrétaire du bureau étant également constatée, il est clair que le fait se trouve ici en rapport intime avec le droit, de sorte que l'arrêt donne un grand appui à la doctrine contraire à celle de la Cour impériale de Nîmes.

351. Il existe un délit puni d'emprisonnement de six mois à quatre ans, et d'une amende de 1,000 à 10,000 francs. C'est le délit de corruption électorale commis par un fonctionnaire : article 38.

Le taux de la peine tenant à la qualité du délinquant qui est fonctionnaire public, mais le délit restant le même dans ses éléments intrinsèques, qu'il soit commis ou non par un fonctionnaire, nous renvoyons ici à ce que nous dirons plus loin du délit en général (n° 355).

Remarquons seulement que le mot *fonctionnaire public* comprend, dans la disposition de loi dont nous parlons, tous les fonctionnaires de l'ordre administratif ou judiciaire depuis le plus élevé jusqu'au moins haut placé. Les simples agents de la force publique et les employés les plus modestes de l'administration ne sauraient échapper à sa compréhension. Cela résulte, d'une part, de ce principe incontesté que le sens du mot fonctionnaire varie selon la nature des dispositions de loi dans lesquelles il figure, et, d'autre part, de l'intention du législateur qui est ici d'atteindre tous ceux qui par leurs attributions, quelques limitées qu'elles soient, peuvent

être considérés comme disposant d'une influence quelconque qui rend leur action corruptrice plus efficace, ou même simplement compromettre la dignité de l'administration à quelque degré que ce soit.

352. Article 33 : « Quiconque aura voté dans une » assemblée électorale soit en vertu d'une inscription » obtenue dans les deux premiers cas prévus par » l'article 31, soit en prenant faussement les noms » et qualités d'un électeur inscrit, sera puni d'un » emprisonnement de six mois à deux ans et d'une » amende de 200 à 2,000 francs. »

Article 34 : « Sera puni de la même peine tout » citoyen qui aura profité d'une inscription multiple » pour voter plus d'une fois. »

Pour l'application de l'article 33, il faut se reporter à l'article 31 cité plus loin (n° 360). Les deux cas dans lesquels l'obtention de l'inscription entraîne l'application de notre article quand elle aura été suivie de vote, sont ceux où le prévenu, pour se faire inscrire, a pris de faux noms ou de fausses qualités, et celui où il a dissimulé une incapacité légale. L'arrêt Châtelain, cité plus haut (n° 343), présente une application de l'article 33 dans un cas d'inscription obtenue en dissimulant une incapacité.

Au surplus, le troisième cas prévu par l'article 31, celui d'une inscription réclamée et obtenue sur plusieurs listes, donne lieu, dans le cas où il est suivi de vote multiple, à l'application de l'article 34. L'intérêt de la division en deux articles des dispositions des articles 33 et 34, a donc uniquement pour but de comprendre dans l'application de ce dernier le vote qui aura lieu en vertu d'inscriptions multiples, alors

même que ces inscriptions n'auront pas été réclamées par l'individu qui en aura profité.

353. L'arrêt de la Cour de Nîmes cité au n° 343 a refusé avec raison d'appliquer l'article 34 au citoyen qui vote deux fois en vertu d'une inscription *unique*. Le texte de l'article commandait cette solution; mais ne signale-t-elle pas une lacune dans la loi?

354. Pour que le délit de double vote puni par l'article 34 existe, faut-il que le second vote se soit produit moins de trois mois après le premier, de telle sorte, que la poursuite ait pu être commencée avant l'expiration du troisième mois depuis le premier vote?

On ne comprend guère que la question puisse même se poser, puisque la loi n'indique pas, comme condition de son application, que le fait délectueux, qui est le second vote, soit commis dans un délai déterminé ayant pour point de départ le premier vote, lequel est un fait innocent en lui-même et n'est pris en considération que pour caractériser le second vote. Cependant, un arrêt de la Cour de Montpellier, se fondant sur ce que la prescription en matière de délits électoraux s'accomplit par trois mois, avait décidé que le délit ne peut être poursuivi que si moins de trois mois se sont écoulés depuis le premier vote. L'erreur était évidente et cet arrêt a été cassé. Nous rapportons plus loin (n° 378) l'arrêt de cassation, qui est du 1er juin 1866.

355. Article 38: « Quiconque aura donné, promis » ou reçu des deniers, effets ou valeurs quelconques » sous la condition soit de donner ou de procurer un » suffrage, soit de s'abstenir de voter, sera puni d'un

» emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une » amende de 500 à 5,000 francs. Seront punis des » mêmes peines ceux qui, sous les mêmes conditions, » auront fait ou accepté l'offre ou la promesse d'em- » plois publics ou privés. Si le coupable est fonction- » naire public, la peine sera du double. »

La répression du délit de corruption électorale prévu par cet article doit être poursuivie avec rigueur. Ce délit est un des plus grands dangers qui menacent notre société politique.

La disposition de la loi est claire par elle-même et il est superflu d'en reprendre chaque expression pour en déterminer toute la portée. Cette portée n'échappera à personne.

Le dernier paragraphe qui élève la peine au double quand le coupable est fonctionnaire est une satisfaction donnée à la moralité publique.

Les Recueils judiciaires ne nous fournissent pas d'exemples d'application de l'article. Cependant, cette application a eu lieu quelquefois, quoique pas aussi souvent qu'elle a été encourue.

356. Article 41 : « Lorsque, par attroupements, » clameurs ou démonstrations menaçantes, on aura » troublé les opérations d'un collége électoral, porté » atteinte à l'exercice du droit électoral ou à la liberté » du vote, les coupables seront punis d'un emprison- » nement de trois mois à deux ans et d'une amende » de 100 à 2,000 francs. »

356 *bis*. La violence ou l'intimidation exercées par un fonctionnaire public sur les électeurs est punie par l'article 39 de deux mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 à 2,000 francs.

On verra plus loin le même délit exercé par un simple particulier entraîner une peine moindre de moitié (n° 361).

Ce que nous avons dit (n° 351) sur le sens du mot *fonctionnaire public* dans l'article 38 s'applique *ici*.

357. Article 40 : « Ceux qui, à l'aide de fausses » nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres » frauduleuses, auront surpris ou détourné les suf- » frages, déterminé un ou plusieurs électeurs à s'ab- » stenir de voter, seront punis d'un emprisonnement » d'un mois à un an et d'une amende de cent francs » à deux mille francs. »

Ici, la loi n'augmente pas la peine quand les coupables sont fonctionnaires. On ne peut guère s'expliquer pourquoi.

L'arrêt Lelaidier, cité plus haut (n° 343), présente un cas d'application de l'article 40.

358. Article 45 : « Les membres d'un collége élec- » toral qui, pendant la réunion, se seront rendus » coupables d'outrages ou de violences soit envers le » bureau, soit envers l'un des membres, ou qui, par » voies de fait ou menaces, auront retardé ou em- » pêché les opérations électorales, seront punis d'un » emprisonnement d'un mois à un an et d'une » amende de 100 à 2,000 francs.... »

La fin de l'article prévoit le cas où le scrutin a été violé et alors augmente la peine, ainsi que nous l'avons vu plus haut (n° 347).

Un arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de cassation du 28 juin 1866, rejet (Quincarlet), a résolu plusieurs questions de détail soulevées à propos de l'application de l'article 45. Il a décidé : 1° qu'on avait

pu voir les voies de fait réprimées par la loi dans les actes des membres d'un bureau électoral qui, se trouvant en désaccord avec le président de ce bureau sur le sens dans lequel le procès-verbal devait être rédigé, avaient enlevé ce procès-verbal et ne l'avaient remis au maire que par suite de l'intervention de la force publique ; 2° que le retard des opérations électorales prévu par l'article, doit s'entendre aussi bien du retard apporté au dépouillement du scrutin que du retard apporté à l'accomplissement du vote lui-même ; 3° enfin, que la loi frappait les membres du bureau aussi bien que les membres du collége électoral (1).

359. D'après le texte, si les faits prévus étaient commis par des individus non électeurs ou non électeurs de la circonscription, l'article 45 ne serait pas applicable. Mais ces faits seraient réprimés par le droit commun, c'est-à-dire par les articles 222 et 228 du Code pénal, auxquels nous renvoyons.

360. Article 31 : « Toute personne qui se sera fait » inscrire sur la liste électorale sous de faux noms » ou de fausses qualités, ou aura, en se faisant ins- » crire, dissimulé une incapacité prévue par la loi, » ou aura réclamé et obtenu une inscription sur deux » ou plusieurs listes, sera punie d'un emprisonne- » ment d'un mois à un an et d'une amende de 100 à » 1,000 francs. »

Le fait prévu ici est celui de s'être fait inscrire illégalement, soit sur une seule liste électorale, soit sur deux ou plusieurs listes. Quand le fait a été suivi

(1) Bull. crim., 1866, n° 163.

de vote, les articles 33 et 34 deviennent applicables (voir n° 352).

Quand l'inscription a été frauduleusement obtenue, elle est un délit. Mais s'il en est autrement, si elle a eu lieu à tort sans avoir été réclamée, elle n'en est pas un; de même l'inscription multiple. Quant au vote, il n'est délit que si l'inscription a été elle-même un délit, à l'exception toutefois du vote multiple qui ne peut jamais être innocent, et qui par conséquent est puni alors même que l'inscription multiple n'aurait pas été réclamée par celui qui en a profité. Le vote multiple n'est jamais innocent, disons-nous, et toutefois nous avons vu qu'il échappe à la répression s'il a eu lieu en vertu d'une inscription unique (n° 353).

361. Article 39 : « Ceux qui, soit par voies de fait, » violences ou menaces contre un électeur, soit en lui » faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer » à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, » l'auront déterminé à s'abstenir de voter ou auront » influencé un vote, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 à » 1000 francs; la peine sera du double si le coupable » est fonctionnaire public. »

La violence et l'intimidation dont il est ici question peuvent se manifester par un si grand nombre de faits qu'il est impossible de les passer tous en revue. Une des formes les plus habituelles du délit, c'est la menace de destitution par un fonctionnaire supérieur à un fonctionnaire inférieur; une autre, c'est la crainte inspirée aux administrés et aux justiciables qui ne votent pas pour le candidat que favorisent certains magistrats de l'ordre administratif ou

judiciaire, soit de perdre leurs procès ou d'avoir à en subir, soit de se voir retirer ou refuser les permissions de toutes sortes dont l'administration dispose.

Il importe bien de remarquer que le délit existe alors même que la crainte dont s'agit serait excitée par les propos d'une personne autre que le fonctionnaire ou magistrat lui-même; c'est cette personne qui se rendrait coupable du délit, seule ou de complicité avec le fonctionnaire ou le magistrat.

Si l'application de notre article était réclamée plus souvent qu'elle ne l'est, on verrait bientôt cesser la terreur que les juges-de-paix, les maires, les gardes-champêtres et les commissaires de police inspirent quelquefois dans les campagnes et qui jusqu'ici y a assuré leur influence électorale. Au fond, ce résultat est aussi désirable pour l'administration que pour les électeurs; car ce que l'administration gagne par de tels moyens, en force apparente, elle le perd en véritable puissance : on finira bien par le reconnaître.

362. Article 32 : « Celui qui, déchu du droit de vo-
» ter, soit par suite d'une condamnation judiciaire,
» soit par suite d'une faillite non suivie de réhabi-
» litation, aura voté, soit en vertu d'une inscription
» sur les listes antérieures à sa déchéance, soit en
» vertu d'une inscription postérieure mais opérée
» sans sa participation, sera puni d'un emprisonne-
» ment de quinze jours à trois mois et d'une amende
» de 20 à 500 francs. »

Ce délit est analogue à ceux prévus par les articles 31, 33 et 34, mais évidemment moins grave. Les termes de l'article font bien connaître les conditions de son application.

363. Article 37 : « L'entrée dans l'assemblée » électorale avec armes apparentes est interdite. En » cas d'infractions, le contrevenant sera passible » d'une amende de 16 à 100 francs. La peine sera » d'un emprisonnement de quinze jours à trois mois » et d'une amende de 50 à 300 francs si les armes » étaient cachées. »

Les délits prévus par cet article sont des délits contraventionnels, contre lesquels le législateur devait déployer une certaine rigueur, dans un intérêt d'ordre public.

L'article s'applique même aux agents de la force publique, à moins qu'ils ne soient requis par le président de l'assemblée électorale, exerçant son droit de police, de se présenter munis de leurs armes. Encore ne faudrait-il pas que le président, abusant de son droit, s'en fît un moyen d'intimidation. Il commettrait alors lui-même le délit prévu par l'article 39.

364. L'article 48 de notre Décret organique déclare l'article 463 du Code pénal applicable à toutes les infractions dont nous venons de nous occuper.

En conséquence, s'il y a déclaration de circonstances atténuantes, les peines prononcées par la loi pourront être abaissées de la manière suivante : la peine des travaux forcés à temps sera convertie en celle de la réclusion ou de l'emprisonnement pour deux ans au moins, avec ou sans amende de 16 à 500 francs et surveillance de la haute police pendant cinq à dix ans; la peine de la réclusion sera con-

vertie en celle de l'emprisonnement pour un an au moins, avec ou sans les mêmes peines accessoires que ci-dessus ; la peine de l'emprisonnement pour un an au moins sera convertie en un emprisonnement moins long, mais de six jours au moins ; la peine de l'emprisonnement pour moins d'un an pourra être convertie en un emprisonnement même inférieur à six jours ; l'amende de 500 francs au moins pourra descendre jusqu'à 16 francs ; l'amende de moins de 500 francs pourra descendre jusqu'à 1 franc ; enfin, dans tous les cas où le délit est puni tout à la fois d'emprisonnement et d'amende, il pourra n'être appliqué qu'une seule de ces peines.

365. Article 49 : « En cas de conviction de plu-
» sieurs crimes ou délits prévus par la présente loi et
» commis antérieurement au premier acte de pour-
» suite, la peine la plus forte sera seule applica-
» bles. »

En cas de récidive, les articles 56, 57 et 58 du Code pénal seraient appliqués.

366. Nous rappelons ici que les condamnations prononcées pour un certain nombre des infractions qui précèdent, lorsque la peine est supérieure à trois mois d'emprisonnement, entraînent incapacité électorale perpétuelle. Les infractions dont il s'agit sont celles prévues par les articles 31, 33, à 36, 38 à 42, 45 et 46 (Article 15-7° du Décret organique).

367. Une autre disposition générale, concernant toutes les condamnations, est celle de l'article 51 :

« La condamnation, s'il en est prononcé, ne pourra,
» en aucun cas, avoir pour effet d'annuler l'élection
» déclarée valide par les pouvoirs compétents ou dû-
» ment définitive par l'absence de toute protestation
» régulière formée dans les délais voulus par les lois
» spéciales. »

Il faut bien entendre ceci. Il va sans dire que, s'il existe une protestation et si le délit à raison duquel une condamnation a été prononcée a pu avoir une influence sur l'élection, l'élection devra être annulée. Tout ce que veut dire l'article, c'est que l'élection ne sera pas annulée *de plano* par le fait de la condamnation.

368. *De l'exercice de l'action publique et de l'action civile.*

Tous les crimes et délits dont l'énumération précède peuvent être, d'office ou sur la dénonciation de toute personne, poursuivis par le ministère public, conformément à la loi générale.

Conformément à cette même loi, les particuliers lésés par ces crimes et délits ont aussi le droit de les déférer aux tribunaux : soit, s'il s'agit des délits, par voie de citation directe devant les tribunaux correctionnels, en se constituant ou non parties civiles; soit, qu'il s'agisse de crimes ou délits, par voie de demande en dommages-intérêts devant les tribunaux civils.

369. Le préjudice qui donne ouverture à l'action directe des particuliers n'est pas seulement le préjudice matériel qui résulterait d'une voie de fait, d'une fausse nouvelle contenant une diffamation ou de tout

autre acte de cette nature évidemment lésif; ce peut être un préjudice moral, consistant dans une certaine influence exercée sur les résultats de l'élection, ou même, abstraction faite de toute influence, dans une simple tentative d'exercer une influence de ce genre par un moyen punissable. Ainsi, un acte de corruption, quoique le citoyen à qui il s'adressait, ne se soit pas laissé corrompre, donne ouverture à l'action. Le défaut de préjudice matériel ne pourra être qu'une cause de diminution des dommages-intérêts qui seraient réclamés.

370. Tout candidat, élu ou non élu, a l'action. En est-il de même de l'électeur, qui n'a dans l'élection qu'un intérêt d'opinion? Nous n'hésitons pas à répondre affirmativement. L'intérêt de l'électeur est aussi respectable que celui du candidat: nous ne disons pas qu'il l'est davantage (il ne faut rien exagérer), mais assurément le candidat n'a lui-même qu'un intérêt d'opinion; c'est du moins son seul intérêt avouable. Peut-être pourrait-on dire que cet intérêt d'opinion est plus cher au candidat qu'à tout autre, qu'il le montre par cela même qu'il s'est déterminé à présenter sa candidature; mais il est impossible de mesurer et de comparer légalement des mobiles moraux de cette nature. Il faut donc reconnaître le droit des uns et des autres, candidats ou simples électeurs.

371. Quand l'action, publique ou civile, est dirigée contre un fonctionnaire public, un obstacle s'élève, c'est celui qui résulte de la célèbre disposition de l'article 75 de la Constitution du 22 frimaire an VIII, aux termes duquel « les agents du gouverne-

» ment autres que les Ministres ne peuvent être pour-
» suivis pour les faits relatifs à leurs fonctions qu'en
» vertu d'une décision du Conseil d'État. »

Cet article est-il applicable quand la poursuite est fondée sur un délit électoral?

Pour notre compte, nous ne le croyons pas.

L'article 119 de la Loi du 15 mars 1849 est ainsi conçu : « Si le crime ou le délit est imputé à un agent
» du gouvernement, la poursuite aura lieu sans qu'il
» soit besoin d'une autorisation préalable. » C'est une abrogation formelle de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII relativement aux délits électoraux. En compensation, l'article 120 de la même Loi ajoute que, si le fonctionnaire est renvoyé de la plainte, la partie civile pourra, selon les circonstances, être condamnée à une amende pouvant s'élever à une somme assez considérable.

L'article 52 du Décret organique du 2 février 1852 porte : « Les lois antérieures sont abrogées *en ce*
» *qu'elles ont de contraire* aux dispositions de la pré-
» sente loi. »

Aucun article du Décret organique ne prévoit ni par conséquent ne résout la question réglée par les articles 119 et 120 de la Loi de 1849.

Donc, ces articles sont encore en vigueur.

Qu'on ne dise pas qu'ils ont été abrogés implicitement, par cela seul qu'ils n'étaient pas reproduits : notre jurisprudence, en général, ne reconnaît pas ce mode d'abrogation. Qu'on n'objecte pas que les idées du législateur de 1852 sont absolument contraires à la doctrine politique qui a fait introduire les articles 119 et 120 dans la Loi de 1849 : le fait est vrai, mais il

ne suffit pas d'invoquer l'esprit de la loi; pour rayer un texte il en faut un autre. Ce sont là des principes que les tribunaux appliquent tous les jours, quand il s'agit de maintenir des pénalités que l'on soutient devant eux avoir été abrogées par des lois d'un esprit nouveau. Nous croyons donc fermement que l'article 75 de la Constitution de l'an VIII est inapplicable en matière de délits électoraux.

Cependant, la Cour de cassation a repoussé cette doctrine; elle a jugé que les articles 119 et 120 de la Loi de 1849 étaient abrogés, que l'article 75 en question avait repris toute sa vigueur et qu'en conséquence, en matière de délits électoraux comme en toute autre, les agents du gouvernement ne peuvent être poursuivis qu'avec l'autorisation du Conseil d'État. Telle est la décision de l'arrêt de la Chambre criminelle du 9 août 1862, rejet (Labroquère), rendu sous la présidence de M. Vaïsse, sur le rapport de M. le conseiller du Bodan, sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Guyho (1).

(1) « Sans qu'il soit besoin d'examiner si la loi électorale du 15 mars 1849 était applicable à l'élection des membres des conseils généraux; — sur le moyen pris de ce que l'article 52 du décret du 2 février 1852, en déclarant abrogées les lois antérieures en ce qu'elles avaient de contraire aux dispositions dudit décret, auraient implicitement maintenu l'article 119 de la loi précitée : — Attendu que l'article 75 de l'acte constitutionnel du 22 frimaire an VIII a consacré un principe de droit public constamment appliqué jusqu'à la promulgation de ladite loi de 1849; — Attendu que le décret organique pour l'élection des députés au Corps Législatif du 2 février 1852, applicable aux élections départementales, a virtuellement et nécessairement abrogé l'article 119 susréféré en s'abstenant de le comprendre parmi les dispositions de la loi du 15 mars 1849 qu'il s'appropriait par une reproduction textuelle; — que ce décret-loi est conforme d'ailleurs à l'esprit de la Constitution du 14 janvier 1852, dont les bases principales, selon les termes de son préambule, ont été empruntées à celles de l'an VIII; — que l'article 75 précité a donc repris tout son empire en vertu dudit décret et en toutes matières; — que par suite, en décidant qu'il devait être sursis à la poursuite du demandeur

Cet arrêt, approuvé par M. Achille Morin (1), a été justement critiqué par l'annotateur du Recueil Dalloz, qui, bien que disposé en général à approuver les décisions de la Cour de cassation, ne peut s'empêcher de faire remarquer ici que l'abrogation tacite des articles 119 et 120 de la Loi du 15 mars 1849, admise par l'arrêt, est contraire aux principes ordinaires d'interprétation de la Cour. Le seul auteur qui eût exprimé son opinion sur la question antérieurement à l'arrêt, M. de Sonnier, avait considéré la Loi de 1849 comme non abrogée par le Décret de 1852 (2). MM. Charner et Feitu, dans un ouvrage systématiquement approbatif de tout ce qui semble prévaloir, professent la doctrine de l'abrogation (3), mais sans s'appuyer de la jurisprudence, qu'ils paraissent ne pas connaître quoiqu'ils écrivent en 1865, et en invoquant comme argument la suppression par le Décret de 1852 de la compétence générale du jury pour les délits électoraux (voir plus loin n° 377). Cette suppression enlève, disent-ils, aux fonctionnaires une garantie qu'il faut compenser par le rétablissement de la nécessité de l'autorisation préalable. L'argument est singulier dans la bouche d'écrivains de cette école ; la Cour de cassation s'est bien gardé de l'employer.

quant aux faits que les sieurs de Sauvejunte et Bidegain auraient accompli dans l'exercice de leurs fonctions de maire et de commissaire de police jusqu'au rapport par le sieur Labroquère de l'autorisation du Conseil d'Etat, l'arrêt attaqué a fait une juste application de la disposition constitutionnelle prérappelée et n'a violé aucune loi ; — Rejette. » (Bull crim., 1862, n° 208 ; Dall., 1863, 1, 49).

(1) *Journal du droit criminel*, article 3796.

(2) *Les droits politiques dans l'élection*, pages 268-270.

(3) *Du suffrage universel et du droit électoral*, page 209.

La Cour de cassation a confirmé sa jurisprudence, explicitement par un arrêt du 11 avril 1863 (Mireur) qui sera cité plus loin (nº 374), et implicitement par l'arrêt Lefèvre-Pontalis dont nous parlerons aussi (nº 375). Dans le même sens, on peut citer, outre les arrêts contre lesquels étaient dirigés les pourvois sur lesquels la Cour de cassation a eu à statuer, l'arrêt de la Cour impériale de Poitiers du 13 mars 1862, rendu dans la fameuse affaire Plassiart (1).

372. Il est donc admis par la jurisprudence que l'article 75, qui établit ce qu'on appelle la garantie constitutionnelle en faveur des fonctionnaires publics, s'applique en matière de délits électoraux.

Nous ne voulons pas traiter ici en détail toutes les questions qui surgissent à propos de cette disposition, quoiqu'elles puissent toutes se présenter dans une poursuite pour délit électoral. Le sujet nous entraînerait trop loin. Pour les généralités, nous renvoyons aux commentaires de l'article 75 (2). Nous ne parlerons ici que de quelques points spéciaux qui ont été fixés par la jurisprudence à l'occasion de poursuites en matière de délits électoraux.

373. Le maire, lorsqu'il préside une assemblée électorale, est-il agent du gouvernement, et ses actes accomplis en la susdite qualité sont-ils protégés par la garantie constitutionnelle?

L'affirmative a été jugée expressément par l'arrêt Plassiart, déjà mentionné, puis par un arrêt de la Cour de Paris du 4 décembre 1863, rendu dans l'af-

(1) Dall., 1862, 2, 153.
(2) On trouvera la plupart des solutions résumées dans le *Manuel de la liberté individuelle*, de MM. Herold et Jozon, nºˢ 91 à 101.

faire Lefèvre-Pontalis ; en rejetant le pourvoi dirigé contre ce dernier arrêt, la Cour de cassation a implicitement confirmé cette doctrine par son Décret du 31 mars 1864 (voir n° 375).

La jurisprudence du Conseil d'État est dans le même sens ; elle accorde la garantie constitutionnelle au maire ou à l'adjoint présidant un bureau électoral, ainsi qu'il résulte de l'arrêt du 23 février 1856 (Daniaud) (1) et de plusieurs autres arrêts rendus en 1866 (2); mais elle la refuse, avec raison, aux simples assesseurs (arrêt Daniaud).

Quant à tous autres fonctionnaires contre lesquels des poursuites peuvent être dirigées en matière électorale, sur la question de savoir s'ils peuvent ou non invoquer la garantie, nous nous bornons à un renvoi (3).

374. L'autorisation de poursuites n'est nécessaire que si les faits à raison desquels l'action est intentée sont relatifs aux fonctions de l'agent. Lorsque ces faits sont les uns relatifs aux fonctions, les autres non, le refus de l'autorisation laisse subsister le droit de suivre l'action à raison de ces derniers, alors même que les uns et les autres se trouveraient mêlés entre eux de manière à ce que la distinction présentât une difficulté sérieuse ; il ne se peut pas que des délits sur lesquels la justice est régulièrement appelée à statuer, restent impunis ; c'est-là un principe de raison et de jurisprudence constante.

(1) Lebon, 1856, page 823.
(2) Lebon, 1866, Table des mises en jugement, v° Maires, page 1370. Les dates seules des arrêts sont données.
(3) Voir le *Manuel de la liberté individuelle* déjà cité, n° 95.

Mais le juge du fait, et après lui la Cour de cassation, pourront se montrer disposés à considérer les actes imputés à un fonctionnaire comme tous relatifs à sa fonction si, tendant tous à un même but et ce but étant électoral, quelques-uns de ces actes sont reconnus relatifs à la fonction. L'arrêt Mireur du 11 avril 1863, déjà mentionné, offre, dans ses considérants à l'appui du rejet du moyen tiré de la violation de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII, l'exemple d'une décision dans le sens que nous indiquons (1).

375. Les actes commis dans l'exercice de la fonction ne sont pas par là même relatifs à la fonction : cela va de soi. La qualification d'acte relatif à la fonction n'appartient qu'à l'acte rendu possible, à celui qui l'accomplit, par sa fonction même, et qui par conséquent constitue un certain exercice de cette fonction, exercice abusif ou régulier selon les cas, prétendu abusif par le demandeur à la poursuite. Ce principe, admis par la jurisprudence tant du Conseil d'État que de la Cour de cassation et par les auteurs, a été spécialement appliqué en matière de poursuites

(1) « ... Attendu que le demandeur a fait citer le sieur Fouque en sa qualité de maire de la commune du Muy, devant le tribunal de police correctionnelle de Draguignan, en se fondant sur ce que, fort de sa qualité de maire et de l'influence qu'elle lui procure, le sieur Fouque n'avait pas craint d'employer tantôt la menace et l'intimidation, tantôt les promesses et les manœuvres défendues par la loi, pour obtenir des votes aux élections municipales du mois de mai 1862 ; — Attendu que les divers faits allégués sont tous de nature à rentrer dans l'exercice ou dans l'abus des fonctions de maire ; que, d'ailleurs, ces faits sont présentés comme formant dans leur ensemble un moyen à l'aide duquel le maire se serait proposé un but unique, celui de faire passer la liste qu'il recommandait en sa qualité ; — qu'en déclarant qu'en cet état le maire du Muy était fondé à se prévaloir de la garantie constitutionnelle assurée aux fonctionnaires publics par l'article 75 de la Constitution de l'an VIII, remis en vigueur par le décret organique du 2 février 1852, l'arrêt attaqué n'a fait qu'une juste application dudit article ; — Rejette ce moyen... » (Bull., crim., 1862, n° 112 ; Dall., 1863, 1, 380.)

pour délits se rattachant à une élection, par l'arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de cassation du 31 mars 1864, cassation (Lefèvre-Pontalis), rendu sous la présidence de M. Vaïsse, au rapport de M. le conseiller Legagneur et sur les conclusions conformes de M. l'avocat général Charrins. En outre, et comme il le devait après avoir proclamé le principe ci-dessus, cet arrêt impose au juge du fait, toutes les fois que l'acte à raison duquel la poursuite a lieu ne rentre pas par sa nature dans ceux qui constituent l'exercice de la fonction, l'obligation de déclarer à raison de quelles circonstances spéciales il a attribué à cet acte le caractère d'acte relatif à la fonction (1). Il va sans dire

(1) « Attendu que la garantie de l'article 75 n'est que la conséquence du principe fondamental de la séparation des pouvoirs ; qu'elle n'a pour objet que d'assurer l'indépendance de l'administration à l'égard de l'autorité judiciaire et de protéger, non la personne inculpée, mais l'acte administratif ; qu'il ne suffit pas à son application que la partie poursuivie soit un agent du gouvernement, ui même que les faits incriminés se soient produits pendant qu'elle remplissait sa mission ; qu'il faut essentiellement, ainsi que le prescrit l'article 75, que ces faits soient relatifs à la fonction, en d'autres termes, qu'ils soient un acte de la fonction elle-même avec laquelle ils s'identifient et dont ils constituent un exercice bien qu'abusif ; que c'est alors au Conseil d'Etat qu'il appartient, même au cas où le fait reproché serait qualifié crime ou délit par la loi, de reconnaître l'abus, de proclamer la responsabilité personnelle de l'agent, et de livrer, s'il y a lieu, sa personne aux tribunaux ; — Attendu que Chéronnet était traduit en police correctionnelle par la partie civile, sous la prévention d'avoir publiquement, le 31 mai dernier, au sein de l'assemblée électorale qu'il présidait en sa qualité de maire de Frépillon, proféré des injures et des propos diffamatoires contre le plaignant, alors candidat à la députation, en disant « qu'il était un lâche, un fainéant, une ganache, et qu'il avait été chassé du Conseil d'Etat, » délit prévu par les articles 18 et 19 de la loi du 17 mai 1819 ; que l'action de proférer de telles invectives ne rentre pas dans l'exercice des fonctions de président d'une assemblée électorale, qu'elle n'est point par elle-même relative aux fonctions ; qu'elle ne peut recevoir ce caractère que des circonstances spéciales qui l'auraient amené et au milieu desquelles le fait se serait présenté ; que cependant l'arrêt dénoncé s'est borné à déclarer que l'acte poursuivi, commis dans l'exercice de la présidence de l'assemblée électorale, était relatif aux fonctions, sans rappeler les circonstances qui l'ont provoqué ; que, par cette formule générale, l'arrêt n'a pas, dans l'espèce

que non-seulement le juge du fait se trouve ainsi obligé de motiver sa décision, mais que la Cour de cassation a le droit de contrôler cette décision au fond et de la casser, non-seulement si les motifs sont insuffisants, mais encore s'ils sont mauvais et s'il n'en existe pas d'autres par lesquels la décision puisse se soutenir.

376. Que doit faire le tribunal devant lequel le prévenu d'un délit électoral excipe de la garantie constitutionnelle?

Il ne doit pas, comme il est arrivé quelquefois, se déclarer incompétent et se dessaisir de l'affaire; il doit seulement surseoir à statuer, en réservant les dépens jusqu'à la décision du Conseil d'État. C'est ce qu'a jugé l'arrêt de la Chambre criminelle du 11 avril 1863, cassation (Mireur) (1).

La solution, en droit, ne souffre aucune difficulté. Mais, en fait, le doute peut s'élever sur la question de savoir si le juge du fond s'est déclaré incompétent ou

particulière, donné des motifs suffisants pour justifier, en droit, l'application qu'il a faite de l'article 75; qu'il a ainsi violé l'article 7 de la loi du 20 avril 1810; — Casse. » (Bull., crim., 1864, n° 79; Dall., 1864, 1, 148).

(1) « Sur le moyen tiré de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII : — Attendu... ; — Rejette ce moyen; — Mais vu l'article 3 du décret du 9 août 1806; — Vu pareillement les articles 408, 413 du Code d'instruction criminelle, d'après lesquels doivent être annulés les arrêts ou jugements en dernier ressort qui contiennent une violation des règles de compétence : — Attendu que l'arrêt attaqué a confirmé purement et simplement le dispositif du jugement du tribunal de première instance, qui avait déclaré le demandeur et consorts non-recevables dans leur demande et les avait condamnés aux dépens; — Attendu que, pour statuer ainsi, le dit arrêt s'est fondé uniquement sur ce que le maire de Muy ne pouvait être mis en jugement sans l'autorisation du Conseil d'Etat; — Attendu que la conséquence légale de ce moyen était non le dessaisissement de l'autorité judiciaire, mais le sursis à statuer tant sur le fond que sur les dépens, jusqu'à ce que l'autorisation fût rapportée; — Attendu, dès lors, que le dispositif de l'arrêt attaqué contient un excès de pouvoirs et une violation tant des règles de compétence que de l'article 3 précité du décret du 9 août 1806; — Casse. » (Bull. crim., 1863, n° 112; Dall., 1863, 1, 380.)

a simplement sursis à juger. Si les expressions sont ambiguës, la Cour de cassation usera du droit de rechercher la pensée du juge. C'est ce qu'a fait l'arrêt de la Chambre criminelle du 15 mai 1868, rejet (Lanfranchi) (1).

Il y a d'autant plus nécessité pour le juge de rester saisi de l'affaire, tout en surséant, que, d'après la jurisprudence du Conseil d'État, la demande en autorisation de poursuites, formée devant ce corps contre un agent du Gouvernement, n'est recevable qu'autant qu'il est justifié de l'existence d'une instance judiciaire déjà introduite contre cet agent.

277. *De la compétence et de la procédure.*

L'article 48 du Décret organique porte : « Les crimes prévus par la présente loi seront jugés par la cour d'assises, et les délits par les tribunaux correctionnels.... » La fin de l'article est relative à la question des circonstances atténuantes.

Cette disposition abroge l'article 117 de la Loi du 15 mars 1849 qui attribuait aux cours d'assises la connaissance des délits comme celle des crimes électoraux. Le retour en droit commun n'est certainement pas ici une amélioration dans la législation.

L'application de l'article 117 de la Loi de 1849 avait donné lieu à diverses décisions de jurisprudence qui sont aujourd'hui sans intérêt.

La procédure devant les cours d'assises et devant

(1) « ..... Attendu qu'il résulte de l'ensemble des motifs de l'arrêt que si la Cour (de Bastia) a employé une formule inexacte, elle n'a toutefois en réalité fait autre chose que surseoir au jugement du fond, jusqu'à ce que les poursuites aient été régulièrement autorisées ; qu'elle est restée saisie de l'affaire, etc. » (Bull. crim., 1868, n° 132).

les tribunaux correctionnels relativement aux crimes et délits électoraux n'appelle aucune observation spéciale.

378. Quant à l'action civile qui peut naître de crimes ou délits électoraux, nous avons déjà eu l'occasion d'indiquer les juges compétents en parlant de l'action elle-même (n° 367). C'est, d'ailleurs, le droit commun qui s'applique.

Il en est de même relativement à la procédure.

379. *De la prescription.*

L'action, publique ou civile, pour crimes ou délits électoraux, est sujette à une prescription spéciale, fixée comme il suit par l'article 50 du Décret organique : « L'action publique et l'action civile seront » prescrites après trois mois, à partir du jour de la » proclamation du résultat de l'élection. »

Ce court délai a été fixé pour que des poursuites tardives ne viennent pas prolonger l'agitation électorale. On ne peut se dissimuler que sa brièveté permettra toujours à un grand nombre de faits délictueux d'échapper à la répression.

La disposition est empruntée à l'article 121 de la Loi de 1849.

380. Rapportons ici une décision dont le bien fondé est évident : c'est celle dont nous avons déjà parlé à propos de l'article 34 qui punit le double vote et en général le vote multiple (n° 354).

En cas de double vote, le second vote étant celui qui constitue le délit, il est évident que la prescription ne court que de ce second vote. C'est ce qu'a jugé l'arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de

cassation du 1[er] juin 1866, cassation (Frontier) (1).

Si l'on suppose des votes plus nombreux, les votes délictueux qui auraient eu lieu plus de trois mois avant le dernier vote ne pourraient plus être l'objet de poursuites, puisque la prescription a couru, à leur égard, à partir du vote immédiatement subséquent ; mais cette circonstance est bien indifférente, puisque un seul double vote suffit à constituer le délit.

381. Lorsque la prescription de trois mois, réglée par l'article 50, a été interrompue par une poursuite qui tombe ensuite en péremption, la nouvelle prescription qui commence à courir est-elle encore une prescription de trois mois ou n'est-elle pas, au contraire, la prescription du droit commun, de trois ans

(1) « Vu les articles 34 et 50 du décret organique du 2 février 1852 ; — Attendu qu'il résulte des constatations de fait de l'arrêt attaqué que le nommé Frontier, se prévalant d'une double inscription de son nom sur la liste électorale de Claret et sur celle de Saint-Jean-de-Cormes, a voté le 23 juillet 1865 dans l'une et dans l'autre de ces communes, pour l'élection des membres du Conseil municipal et que, les élections de Claret ayant été annulées par le Conseil de préfecture, il a voté de nouveau dans cette commune le 28 janvier 1866 ; — Attendu que poursuivi à raison de ce dernier fait comme coupable du délit prévu par l'article 34 du décret du 2 février 1852, il a été relaxé par le tribunal correctionnel et par la Cour impériale, par ce motif que les faits du 23 juillet se trouvant prescrits par le laps de trois mois écoulés sans poursuites, le vote du 28 janvier ne constituait plus qu'un fait isolé et unique, sans relation possible avec les votes antérieurs, et ne pouvait dès lors être atteint par la disposition de l'article 34 précité ; — Attendu que cette décision contient tout à la fois une violation du dit article 34 et une fausse application de l'article 50 du même décret ; — Attendu, en effet, que dans le cas de l'inscription d'un électeur sur plusieurs listes électorales, le premier vote émis ne constitue que l'exercice d'un droit et ne peut être considéré comme formant l'un des éléments intentionnels du délit prévu par la loi ; que ce délit ne commence et n'existe que par le second vote qui seul caractérise l'abus que le législateur a entendu réprimer, et que, par suite, au point de vue de la prescription, il ne peut y avoir lieu de se préoccuper du premier, qui, dans aucun cas, ne peut être incriminé ; et attendu que, dans l'espèce, l'action du ministère public a été régulièrement intentée avant l'expiration du délai de trois mois à partir de la proclamation du scrutin du 28 janvier 1866 ; — Casse. » (Bull. crim., 1866, n° 143 ; Dall., 1866, 1. 240 ; Sir., 1867, 1, 92).

contre les délits et de dix ans contre les crimes (articles 637 et 638 du Code d'instruction criminelle)?

Ce qui rend cette question fort délicate, c'est une jurisprudence de la Cour de cassation qui, en matière de délits spéciaux, tels que délits de chasse, délits forestiers, etc., à l'égard desquels la loi établit des prescriptions particulières plus courtes que la prescription ordinaire, admet néanmoins que, après interruption de la prescription particulière par des poursuites plus tard périmées, la nouvelle prescription est celle du droit commun. Cette jurisprudence, qui peut être combattue avec force, nous le reconnaissons, est cependant consacrée par un si grand nombre d'arrêts qu'on est étonné que la Cour l'ait abandonnée quand il s'est agi des délits électoraux.

Un arrêt du 16 juin 1865, rejet (Labroquère), a en effet décidé que la nouvelle prescription, dans le cas qui nous occupe, s'opérait par le laps de trois mois (1).

(1) « Vû les articles 48, 49 et 50 du décret-loi du 2 février 1852 et 637 et 638 du Code d'instruction criminelle; — Attendu qu'il résulte de la combinaison des articles 48, 49 et 50 du décret-loi du 2 février 1852 sur les élections, que l'action publique et l'action civile relatives aux crimes et aux délits sont prescrites après trois mois à partir du jour de la proclamation du résultat de l'élection; que ce décret, qui met sur la même ligne la prescription relative aux crimes et la prescription relative aux délits et qui fait dépendre ces deux prescriptions du même délai de trois mois, contient sur cette matière des dispositions empreintes d'un caractère si spécial et si exceptionnel, qu'on ne peut et qu'on ne doit chercher que dans cette loi elle-même et dans l'esprit qui l'a inspirée, les règles d'interprétation nécessaires pour statuer ce qui touche au sort de ces prescriptions; que si, pour la prescription des délits forestiers ou des délits de chasse, il est vrai que, dans le silence de la loi spéciale sur les effets de l'interruption de la prescription et sur le temps requis pour la péremption des poursuites, il faut se reporter aux dispositions du Code d'instruction criminelle, il ne saurait en être ainsi pour l'application des dispositions de l'article 50 du décret précité; que la volonté du législa-

Le motif allégué par l'arrêt est vrai en lui-même, c'est la volonté du législateur de faire juger les crimes et délits électoraux dans un court espace de temps; mais ce motif paraît avoir la même force quand il s'agit de tous les autres délits spéciaux à l'égard desquels le législateur a établi des prescriptions de courte durée. L'arrêt s'expliquerait mieux s'il pouvait être considéré comme un revirement de jurisprudence; mais ses motifs ne permettent guère de lui attribuer ce caractère.

282. *Dispositions pénales relatives aux réunions publiques électorales.*

Il nous reste, pour remplir le cadre que nous nous sommes tracé, à parler ici des pénalités édictées par la Loi du 6 juin 1868, comme sanction de ses dispositions. Elles se rencontrent dans les articles 9 à 12 de la Loi.

teur de faire juger les crimes et les délits électoraux dans un court espace de temps est trop formellement exprimée pour qu'on puisse, sans violer tout à la fois le texte et l'esprit général de la loi, laisser le sort des prescriptions à la merci des parties intéressées qui pourraient, au moyen d'une simple interruption résultant d'une assignation donnée, changer complétement la nature de la prescription et faire durer pendant dix ans, en matière de crimes, une action que le législateur, par des motifs fondés sur un grand intérêt d'ordre et de politique, a voulu enfermer dans le délai exceptionnellement restreint de trois mois; que la règle générale posée dans l'article 50 du décret deviendrait dès lors une lettre-morte que les parties laisseraient écrite dans la loi, pour substituer dans la pratique à cette prescription de courte durée voulue par le législateur, la prescription de trois ou de dix ans formellement exclue par le décret; qu'il appartient aux Cours et tribunaux de veiller à ce que les lois soient appliquées non-seulement dans leurs principes généraux, mais dans toutes les conséquences qui dérivent de ces principes et d'empêcher que, dans un but essentiellement contraire à la loi, on introduise dans la pratique telle exception qui détruirait la règle; que c'est donc à bon droit que la Cour impériale de Pau a décidé que l'article 50 du décret organique du 2 février 1852 devait être appliqué en ce sens que dans tous les cas, même dans celui d'une interruption, la prescription des délits et crimes électoraux prévue par le dit décret, était acquise par le laps de trois mois; — Rejette. » (Bull. crim., 1865, n° 128; Dall., 1865, 1, 243; Sir., 1865, 1, 387).

Ces articles qui prononcent des peines sévères ont du moins le mérite de désigner clairement les personnes à qui ces peines peuvent être appliquées; de telle sorte que la responsabilité des infractions paraît suffisamment limitée aux catégories indiquées. On verra comment, dans la pratique, ces prescriptions seront observées.

Cette remarque faite, nous nous contenterons de reproduire les dispositions des articles 9 à 12.

Article 9 : « Toute infraction aux prescriptions des » articles 2, 3 et 4, et des paragraphes 1, 2 et 4 de » l'article 8 constitue une contravention punie d'une » amende de 100 francs à 3,000 francs et d'un empri- » sonnement de six jours à six mois.

» Sont passibles de ces peines :

» 1° Ceux qui ont fait une déclaration ne remplis- » sant pas les conditions prescrites par l'article 2, si » cette déclaration a été suivie d'une réunion ;

» 2° Ceux qui ont prêté ou loué le local pour une » réunion, si la déclaration n'a pas été faite, ou si le » local n'est pas conforme aux prescriptions de l'ar- » ticle 3 ;

» 3° Les membres du bureau, ou, si aucun bureau » n'a été formé, les organisateurs de la réunion, en » cas d'infraction aux articles 2, 3, 4 et 8, paragra- » phes 1 et 4;

» 4° Ceux qui se sont introduits dans une réunion » électorale en contravention au deuxième paragra- » phe de l'article 8.

» Sans préjudice des poursuites qui peuvent être » exercées pour tous crimes ou délits commis dans » ces réunions publiques et de l'application des dis-

» positions pénales relatives aux associations ou
» réunions non autorisées. »

Article 10 : « Tout membre du bureau ou de l'as-
» semblée qui n'obéit pas à la réquisition faite à la
» réunion par le représentant de l'autorité d'avoir à
» se disperser, est puni d'une amende de 300 francs
» à 6,000 francs et d'un emprisonnement de quinze
» jours à un an, sans préjudice des peines portées
» par le Code pénal pour résistance, désobéissance
» et autres manquements envers l'autorité publique. »

Article 11 : « Quiconque se présente dans une réu-
» nion avec des armes apparentes ou cachées est
» puni d'un emprisonnement de un mois à un an et
» d'une amende de 300 francs à 10,000 francs. »

Article 12 : « L'article 463 du Code pénal est ap-
» plicable aux délits et aux contraventions prévus
» par la présente Loi. »

383. On voit avec quel soin le législateur rappelle ici la possibilité pour la justice d'appliquer la loi générale aux délits ordinaires qui pourraient être commis dans une réunion. Ce droit est certain, et quand on sait le nombre considérable de dispositions pénales qui existent dans nos lois contre toutes les infractions qui tiennent à la manifestation de la pensée, on ne peut s'empêcher d'éprouver de grandes appréhensions en songeant à ce que peut devenir dans la pratique l'application de la Loi du 6 juin 1868.

Il ne faut cependant pas se laisser dominer par des craintes qui deviendraient exagérées si l'on s'y abandonnait. Indépendamment de la modération que le progrès des mœurs politiques peut imposer à l'autorité, les citoyens ont à leur disposition quelques

moyens de résistance aux actes illégaux même commis par les fonctionnaires : ils ne doivent pas hésiter à poursuivre ces actes, quand ils ont l'action directe ; à les dénoncer à la justice et à l'opinion, quand ils ne l'ont pas. En agissant ainsi, ils obéiront à un devoir. Nous n'avons pas besoin d'ajouter que, pour l'accomplir ils ne devront jamais s'écarter de la vérité et qu'ils feront bien de s'imposer la prudence ; sans quoi, nos lois sur la dénonciation calomnieuse, l'outrage, la diffamation, l'injure, les menaceraient de nouveaux dangers.

384. Ce n'est pas seulement contre les actes irréguliers qui troubleraient la liberté des réunions électorales que nous voudrions voir les citoyens réclamer; c'est contre tout délit électoral, surtout contre les faits de corruption.

Qu'on ne nous reproche pas de ne prévoir que les méfaits de l'autorité et de supposer que les particuliers n'en commettent pas de leur côté, et de tout aussi graves. Nous savons bien que les candidats et leurs agents, même non fonctionnaires, ne sont pas tous irréprochables; aussi, voulons-nous, en ce moment, parler en général de tous ceux, simples citoyens ou fonctionnaires, qui transgressent la loi. Si nous avons pensé d'abord aux actes des fonctionnaires, c'est qu'ils ont plus de chances d'échapper à la répression que les autres; on n'a que beaucoup moins à craindre que le délit d'un particulier échappe aux poursuites de la justice. Si cela arrive néanmoins, l'action privée doit suppléer à l'action publique.

Il ne s'agit pas ici de pousser à l'agitation, à la satisfaction des haines particulières ; il s'agit de sauvegarder le plus grand de nos intérêts politiques. Le péril actuel, c'est la corruption du suffrage universel. L'instruction plus grande, la liberté politique sont les vrais moyens de surmonter ce péril : en attendant il ne faut pas négliger l'application de la loi. La loi, tout imparfaite qu'elle est, peut, si elle est appliquée envers et contre tous, assurer dans une grande mesure la moralité du suffrage universel.

TABLE DES DÉCISIONS

du Corps Législatif, du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation

RAPPORTÉES OU CITÉES DANS L'OUVRAGE

ARRÊTS DE LA COUR DE CASSATION

N. B. Le caractère italique indique les arrêts qui sont rapportés, soit en totalité, soit en partie, et la page où ils sont rapportés.

				Pages
Req.	19 nov. 1850,	rej.	Jollet-Souchois.......	49
Civ.	3 déc. 1850,	rej.	Lemaire.............	172
Crim.	9 janv. 1851,	rég.jug.	Ortoli..............	299
Req.	25 août 1852,	rej.	Maille..............	170
Req.	25 août 1852,	n. rec.	maire de Mermoiron.	182
Crim.	23 mars 1853,	cass.	Thieffries............	236
Req.	23 mars 1853,	rej.	de Villeneuve........	153
Crim.	4 nov. 1853,	rej.	Guadelli........ 299,	307
Req.	4 *avril* 1854,	*cass.*	*préf. de la Somme.* 107,	*166*
Crim.	20 mai 1854,	cass.	Esménard...........	245
Req.	18 juin 1855,	n. rec.	maire de Lama......	163
Crim.	27 sept. 1855,	cass.	Palun et Brun.......	245
Req.	5 *nov.* 1855,	*cass.*	*maire de Talmas....*	*163*
Crim.	20 nov. 1855,	cass.	Delayen.............	245
Crim.	11 janv. 1856,	cass.	Villard..............	257
Ch. réu.	26 *mars* 1856,	*cass.*	*Palun et Brun.* 238, *246*.	251
Crim.	28 mars 1856,	cass.	Delayen.............	250
Crim.	3 avril 1856,	cass.	Thomas et autres....	250
Req.	5 mai 1856,	rej.	Benedetti............	114
Req.	6 mai 1856,	cass.	Theurey.............	30
Ch. réu.	30 *janv.* 1857,	*cass.*	*Thomas et autres.* 238,	*251*
Req.	14 *avril* 1857,	*rej.*	*Bellanger...........*	*63*
Req.	14 *avril* 1857,	*n. rec.*	*sous-préfet de Provins.*	*184*
Req.	30 mars 1858,	rej.	Morati..............	50
Req.	6 avril 1858,	cass.	Toche....... 30, 171,	180
Req.	11 *mai* 1858,	*rej.*	*Guelfucci...........*	*98*
Req.	11 *mai* 1858,	*cass.*	*Maestracci..* 162, 168,	*169*
Req.	11 *mai* 1858,	*n. rec.*	*Maestracci...........*	*182*
Req.	11 mai 1858,	rej.	Maestracci....... 30,	94
Req.	11 mai 1858,	rej.	Pallavicini...........	114
Req.	11 *mai* 1858,	*rej.*	*Simoni........... 51,*	*103*
Req.	11 mai 1858,	rej.	Simoni.......... 114,	124
Req.	30 mars 1859,	rej.	Ettori...............	114
Req.	27 *avril* 1859,	*rej.*	*Andry..............*	*65*
Crim.	26 mai 1859,	rej.	Hénin...............	262
Req.	5 mars 1860,	rej.	de Surineau.........	114
Req.	19 mars 1860,	n. rec.	adj. au m. des Loges.	163
Req.	3 *avril* 1860,	*rej.*	*Caillebotte..* 145, *155,*	187
Req.	23 *avril* 1860,	*n. rec.*	*Blanc..........* 193,	*194*
Req.	23 avril 1860,	cass.	Châtelain............	163
Req.	24 avril 1860,	rej.	Campocasso..... 190,	193

ARRÊTS DU CONSEIL D'ÉTAT (DÉCRETS)

DÉCISIONS DU CORPS LÉGISLATIF

TABLE DES MATIÈRES

FIN

VERSAILLES. — IMPRIMERIE CERF, 59, RUE DU PLESSIS.

